

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS

Departamento de Relações Internacionais

Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Relações Internacionais

AÇÃO COLETIVA E POTÊNCIAS MÉDIAS: uma análise do comportamento de Brasil,
Índia e África do Sul nas agendas internacionais de segurança, meio ambiente e comércio.

Pascoal Teófilo Carvalho Gonçalves

Belo Horizonte

2010

Pascoal Teófilo Carvalho Gonçalves

AÇÃO COLETIVA E POTÊNCIAS MÉDIAS: uma análise do comportamento de Brasil, Índia e África do Sul nas agendas internacionais de segurança, meio ambiente e comércio.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Orientador: Eugenio Pacelli Lazzarotti Diniz Costa

Co-orientadora: Taiane Las Casas Campos

Belo Horizonte

2010

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

G653a Gonçalves, Pascoal Teófilo Carvalho
Ação Coletiva e Potências Médias: uma análise do comportamento de Brasil, Índia e África do Sul nas agendas internacionais de segurança, meio ambiente e comércio / Pascoal Teófilo Carvalho Gonçalves. Belo Horizonte, 2010.
122f. : il.

Orientador: Eugenio Pacelli Lazzarotti Diniz Costa
Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais.

1. Relações Internacionais. 2. Teoria Escolha Racional. 3. Política Internacional. I. Costa, Eugenio Pacelli Lazzarotti Diniz. II. Eugenio Pacelli Lazzarotti Diniz Costa Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

CDU: 327

Pascoal Teófilo Carvalho Gonçalves

Ação Coletiva e Potências Médias: uma análise do comportamento de Brasil, Índia e África do Sul nas agendas internacionais de segurança, meio ambiente e comércio.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Eugenio Pacelli Lazzarotti Diniz Costa (orientador) – PUC Minas

Taiane Las Casas Campos (co-orientadora) – Puc Minas

Maria de Fátima Junho Anastasia – PUC Minas

Maria Regina Soares de Lima – IUPERJ

Belo Horizonte, 30 de abril de 2010

A meus pais, Adilson e Lourdes, e meu irmão, Virgílio, pelo apoio e suporte incondicionais.

A Mariana, pelo amor e apoio nessa longa caminhada.

AGRADECIMENTOS

Ao CNPq, que por intermédio do Programa Renato Archer, me concedeu uma bolsa, me proporcionando as condições de desenvolver esta pesquisa e concluir esta dissertação.

Ao Professor Eugênio Diniz pela dedicada orientação.

À professora Taiane Las Casas, minha co-orientadora, pela oportunidade de pesquisarmos juntos, pelas sugestões, acompanhamento, paciência e por ter aceito o desafio.

Às professoras Fátima Anastasia e Maria Regina Soares de Lima pelos comentários e sugestões que aprimoraram e enriqueceram esse trabalho.

Ao Lucas Rezende, pela contribuição no entendimento e análise das missões de paz da ONU.

Aos meus colegas de mestrado e professores pelo companheirismo destes últimos anos.

Toda minha família e amigos, sustentação da minha vida.

Aos guerreiros incansáveis da Turma do Mangue pela eterna amizade.

Todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para este trabalho.

RESUMO

Esse trabalho tem por objetivo estudar o comportamento de Brasil, Índia e África do Sul nas agendas multilaterais de comércio, meio-ambiente e segurança internacionais. Utilizando o referencial teórico do institucionalismo liberal em relações internacionais auxiliado pela abordagem de ação coletiva baseada na escolha racional, classificamos a ação dos países em elite de referência, imitador e *free-rider* conforme a participação de cada um na produção do bem coletivo. Buscamos demonstrar que esses países, denominados “potências médias”, não possuem um padrão de comportamento que possibilitaria atribuir-lhes a denominação. A pesquisa se baseia na metodologia quantitativa e tem como foco: as votações, participações e liderança em operações de paz estabelecidas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas; as negociações, mediante apresentação de documentos, sobre liberalização agrícola e de serviços na Organização Mundial do Comércio; e as negociações sobre mudanças climáticas nas Conferências das Partes realizadas no âmbito da Conferência sobre Mudanças Climáticas. Com base no resultado da pesquisa, analisamos os dados à luz do modelo teórico e finalmente aferimos as devidas conclusões.

Palavras chave: Relações internacionais. Ação coletiva. Potências médias. Agendas multilaterais. Comportamento.

ABSTRACT

This work aims to study the behavior of Brazil, India and South Africa on the agendas of multilateral trade, environment and international security. Using the theoretical framework of liberal institutionalism in international relations, helped by the approach of collective action based on rational choice, we classify the actions of the countries as *reference elite*, *imitator* and *free-rider*, considering the participation of each in the production of the collective good. We demonstrate that these countries, called "middle powers" do not have a pattern of behavior that enable them to assign the designation. The research is based on quantitative methodology and focuses on: voting, participation and leadership in peacekeeping operations established by the United Nations' Security Council, negotiations, upon presentation of documents on agriculture and services liberalization at the World Trade Organization, and the climate change negotiations in the Conference of Parties held within the Conference on Climate Change. Based on the outcome of the research, we analyzed the data in the light of the theoretical model and finally we raise the appropriate conclusions.

Keywords: International relations. Collective action. Middle powers. Multilateral agendas. Behavior.

LISTA DE SIGLAS

AGBM	Ad Hoc Group on the Beron Mandate
CDM	Clean Development Mechanisms
CNA	Congresso Nacional Africano
COP	Conferência das Partes
COP-1	Primeira Convenção das Partes
COP/MOP	Meeting of the Parts
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
DP	Dilema do Prisioneiro
EIT's	Economies in Transation
EUA	Estados Unidos da América
FCCC	Framework Convention on Climate Changeeee
G-77/China	Grupo dos 77 mais China
GATT	General Agreement of Trade and Tariff
GEF	Global Environment Facility
IBSA	Fórum de Diálogo Brasil, Índia e África do Sul
IISD	International Institute for Sustainable Development
INC/FCCC	Intergovernanmental Negotiations Comitee for a Framework on Climate
Change	
LDC's	Estados Menos Desenvolvidos
MONUC	United Nations Mission in the Democratic Republic of Congo
NA	National Assembly
NCOP	National Council of Privinces
NICs	Newly Industrializing Countries
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
ONUB	United Nations Operation on Burundi
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PIB	Produto Interno Bruto
PKO	Peacekeeping Operation
SBI	Corpo Subsidiário para Implementação

SBSTA	Subsidiary Body for Scientific and Technological Advise
SWCC	Second World Climate Conference
UNAMID	United Nations- African Union Mission in Darfur
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
UNMEE	United Nations Mission in Ethiopia e Eritrea
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 O SISTEMA INTERNACIONAL: INSTITUCIONALIZAÇÃO, ATORES E ESTRATÉGIAS	14
2.1 Potências Médias	27
2.2 O institucionalismo de escolha racional	31
2.2.1 Ação coletiva e bens coletivos – etapas e personagens.....	34
3 METODOLOGIA DE PESQUISA	38
3.2 O Modelo da Pesquisa	39
3.3 Hipóteses.....	40
3.4 População e amostra.....	40
3.4.1 Índia, Brasil e África do Sul – uma breve apresentação	41
3.5 Origem dos dados, tipos e formas	55
3.5.1 A Organização Mundial do Comércio	55
3.5.1.1 As negociações agrícolas na OMC	58
3.5.1.2 O acordo geral de comércio e serviços.....	60
3.5.2 O Regime de Segurança Internacional.....	62
3.5.3 O regime de mudança climática.....	68
3.6 Coleta e tratamento dos dados	74
3.6.1 Agenda de Comércio Internacional	74
3.6.2 Agenda de Segurança	74
3.6.3 Agenda de Meio-Ambiente	75
3.7 Metodologia.....	76
4 ANÁLISE DO COMPORTAMENTO DE BRASIL ÍNDIA E ÁFRICA DO SUL NAS AGENDAS DE SEGURANÇA, COMÉRCIO E MEIO AMBIENTE.....	78
4.1 A agenda de Segurança	78
4.2 A agenda de Comércio na OMC	86
4.2.1 Negociações agrícolas	86

4.2.2 Negociações de serviços.....	91
4.3 O Regime de Mudanças Climáticas	95
5 CONCLUSÃO.....	103
REFERÊNCIAS	106
ANEXOS.....	112

1 INTRODUÇÃO

Ao longo de muitos anos a pesquisa sobre estados intermediários no sistema internacional foi voltada para aqueles representantes do mundo dito “desenvolvido”. Entretanto, a partir da década de 1950, muitos países da América Latina, África e Ásia passaram a apresentar um rápido crescimento econômico que os levaria a condição de em “desenvolvimento”, ou “em industrialização”, ou “semi-periféricos”, ou “potências regionais”, etc. Enfim, todos os termos remetendo esses países a uma posição intermediária que não os confundia a das grandes superpotências da Guerra Fria – Estados Unidos (EUA) e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) – nem com a grande massa de países pequenos ou pouco expressivos.

Muitos estudos passaram a ser direcionados então a definição desses estados, assim como o papel que eles passaram a desempenhar no sistema internacional. Esse trabalho em particular foi conduzido a partir da seguinte indagação: como o grupo de estados entendidos como potências médias se comporta nas agendas multilaterais? Essa indagação inicial nos conduziu ao estudo de três desses estados, Brasil, Índia e África do Sul, em três agendas internacionais – segurança, comércio e meio ambiente. Dessa maneira, nosso recorte levou a indagação inicial a questionar *como Brasil, Índia e África do Sul, entendidos como potências médias, se comportam nas agendas multilaterais de segurança, comércio e meio ambiente?*

No intuito de respondermos essa pergunta nos voltamos para o modelo desenvolvido por Luis Orenstein. Esse autor sugere que a produção de um bem coletivo pressupõem etapas, a saber, a decisão, a implementação e o usufruto do bem. Tendo isso em mente os atores envolvidos na produção e “consumo” do bem coletivo se diferenciariam uns dos outros, no sentido de que alguns apareceriam mais em na fase de decisão, outros tantos na fase de implementação e outros somente durante o usufruto. Por estarmos tratando de um bem coletivo, todos os atores poderiam usufruir do bem, havendo ou não contribuído para a sua produção. Assim, os atores que aparecem mais na fase de decisão seriam a *elite de referência*, aqueles que aparecem mais na fase de implementação seriam os *imitadores*, e aqueles que só usufruem do bem seriam os *free-riders*.

Tendo isso em mente, nossa pesquisa buscará comprovar que o comportamento dos estados médios em agendas multilaterais no sistema internacional não possui um padrão. Assumimos que para o estudo o comportamento desses países pode ser entendido a partir de suas participações na produção do bem coletivo em instituições multilaterais. Nesse sentido,

esses estados se comportariam, nas referidas agendas, ora como elite de referência, ora como *free-rider*, ora como imitador, conforme o entendimento de Orenstein (1998), sobre os personagens da ação coletiva. Essa percepção coaduna, em grande medida com o entendimento de Lima (1986), sobre a multiplicidade de estratégias que norteariam a ação desses países, dada a característica intermediária que eles ocupam no sistema internacional. Desta maneira, esperamos encontrar um comportamento específico de cada ator para cada agenda, ressaltando que, dada a multiplicidade de interesses, o padrão estará restrito a cada país em determinada agenda. As ações destes países, uma vez comparadas, poderão coincidir em determinadas agendas e divergir em outras, evidenciando a inexistência de algo que poderia ser chamado de “padrão de comportamento de potências médias”.

A fim de realizarmos nosso estudo, estruturamos nossa análise em três sessões principais. A primeira trata dos aspectos teóricos, a segunda trata do objeto de estudo em si e a metodologia utilizada e, finalmente, a terceira parte apresenta os resultados obtidos à luz do modelo teórico proposto.

Tendo isso em mente, a primeira parte se desdobra em três sub-seções. A primeira delas trata do nosso entendimento do sistema internacional, e nesse sentido, apresentamos as definições de sistema, instituições e regimes internacionais e de multilateralismo. A segunda sub-seção discute os conceitos e entendimentos sobre potências médias no sistema internacional. Finalmente, a última sub-seção trata do institucionalismo de escolha racional sobre o qual se assenta nosso entendimento sobre a ação coletiva, suas etapas e personagens necessários para a produção de um bem.

A segunda parte apresenta os objetivos que norteiam nosso trabalho, o modelo de pesquisa que utilizamos, as hipóteses, a população e amostra (justificativa para a seleção dos três países e uma breve apresentação sobre eles), a origem, os tipos e a forma dos dados (onde tratamos das agendas – segurança, meio-ambiente e comércio – e a forma como as informações são produzidas), o processo de coleta e tratamento dos dados, e, por fim a metodologia empregada.

A terceira parte apresenta os resultados da pesquisa à luz do modelo teórico proposto, tomando como referência as agendas, de forma que primeiramente analisamos o comportamento de Brasil, Índia e África do Sul na agenda de segurança, em segundo lugar, na agenda de comércio – separando negociações sobre agricultura e sobre serviços – e, finalmente, na agenda de meio-ambiente.

Após a última parte, apresentamos a conclusão final. O resultado dessa pesquisa demonstra a dificuldade de estabelecermos um padrão de comportamento de potências médias

em instituições internacionais. Os países analisados nessa pesquisa ora se comportam como elite de referência, ora como imitadores, ou como *free-riders*. Não podemos qualificar seus comportamentos a partir dessas categorias, de forma a estabelecermos um padrão comum de potências médias. Sendo assim, sugerimos um avanço nas pesquisas desse campo, seja devido à importância desses países, sua capacidade de contribuir para uma nova ordem internacional, seja pela necessidade de conhecermos o comportamento de atores no sistema internacional. Essas pesquisas versariam sobre os determinantes dessa diversidade do comportamento dos chamados “potências médias” ou *middle powers*.

2 O SISTEMA INTERNACIONAL: INSTITUCIONALIZAÇÃO, ATORES E ESTRATÉGIAS

O ponto de partida para entendermos o sistema internacional tal como percebido nesse trabalho é a abordagem realista de Waltz (2002). Esse autor constrói seu argumento a partir da distinção entre os entendimentos reducionistas, concentrados no nível do indivíduo ou do estado, e as teorias sistêmicas, voltadas para o nível internacional. Segundo o entendimento reducionista, o todo é mais bem entendido observando-se os atributos e as interações de suas partes. Distintamente, teorias sistêmicas explicam como a organização de um domínio atua como uma força constrangedora e ordenadora das unidades em interação em seu interior. Desta maneira, as análises acerca do comportamento e resultantes encontram-se na estrutura do sistema.

Waltz (2002) estabelece, então, seu entendimento tendo em vista a elaboração de uma teoria sistêmica de relações internacionais. Para esse autor, um sistema é composto por uma estrutura e por unidades em interação. O entendimento de estrutura requer que nos foquemos em como as unidades estão dispostas, organizadas ou posicionadas umas em relação às outras, sendo que a posição das unidades é propriedade do sistema.

Na política internacional as partes que compõem o sistema são formalmente iguais e interagem na ausência de um governo central, desta maneira, o sistema internacional é descentralizado e anárquico. Tendo isso em mente, Waltz (2002) toma como analogia o conceito de mercado econômico da teoria clássica liberal de Adam Smith e estabelece que os sistemas políticos internacionais são formados pela cooperação de unidades egoístas, gerados de forma espontânea e involuntária. Os estados estariam preocupados fundamentalmente com sua sobrevivência como unidades políticas, uma vez que esse é um pré-requisito para que qualquer outro objetivo seja alcançado.

Segundo Waltz (2002) a estrutura internacional é definida de acordo com o princípio pelo qual o sistema é ordenado. Nesse sentido, mudanças no princípio organizacional equivalem a mudanças de sistema. Porém, como observado acima, o sistema internacional é ordenado pela anarquia e se houvesse uma mudança dessa para uma ordem hierárquica haveria uma mudança de sistema. As estruturas seriam definidas também pela especificação das funções das unidades diferenciadas, entretanto, no sistema internacional a anarquia leva a unidades semelhantes. Finalmente, Waltz (2002) entende estrutura pela distribuição das

capacidades¹ pelas várias unidades que compõem o sistema, sendo mudanças nessa distribuição também mudanças de sistema.

Outros autores, partindo dos pressupostos acima apresentados da teoria realista, voltaram suas atenções para outros aspectos da política internacional que não eram dependentes somente da auto-preservação dos estados, e das questões de segurança decorrentes desse requisito. O foco desses autores estava nas instituições e organizações internacionais. Esses autores saíram da abordagem sistêmica e assumiram uma posição reducionista, o que implica em entender o sistema internacional a partir da interação entre os estados. Entretanto, ressaltamos que mantiveram os mesmos requisitos da abordagem realista baseada na perspectiva liberal de Adam Smith e de anarquia internacional.

Os estudos iniciais sobre a institucionalização no ambiente internacional se deram praticamente no imediato pós- II Guerra. Segundo Martin e Simmons (1998), o foco de atenção estava na capacidade de as novas instituições, como as de Bretton Woods e a própria Organização das Nações Unidas (ONU), em solucionar os problemas para os quais estas foram estabelecidas. Os estudos focavam no impacto dessas instituições nas políticas das potências e nas conseqüências da competição política e militar entre elas.

Martin e Simmons (1998) apontam que Howard C. Johnson e Gerhart Niemeyer em meados da década de 1950 se baseavam na predominância de preceitos de balanço de poder sobre aqueles de normas incorporadas a regimento legais. Esses autores estavam entre os primeiros a questionarem se os estados estariam preparados para a ameaça ou uso da força em nome da lei e ordem públicas em detrimento de seus próprios interesses em relação aos interesses de outros estados e como o comportamento dos estados seria afetado por tais padrões.

As principais conclusões da literatura de pós-guerra sobre instituições internacionais, segundo Martin e Simmons (1998), seriam: que a natureza do sistema político internacional proveu o contexto para a efetividade das instituições internacionais; que a efetividade institucional deveria estar sujeita a investigação empírica; a elaboração de estrutura organizacional não é sempre a melhor abordagem na busca de cooperação internacional; e principalmente, que o problema não é se instituições internacionais impactam, mas como definir mecanismos para o estudo de seus efeitos.

Uma outra abordagem para o estudo das instituições internacionais surgiu, a partir da década de 1950, e mais contundentemente na década de 1960, com base no behaviorismo.

¹Capacidades, tal como entendida aqui se refere a maiores ou menores capacidades de as unidades desempenharem tarefas similares.

Segundo Martin e Simmons (1998), essa corrente se preocupava inicialmente com as implicações do direito a veto no Conselho de Segurança das Nações Unidas, que acabava por imobilizá-lo, e principalmente com a capacidade de desenvolvimento de regras e normas na Assembléia Geral, baseando-se claramente nos estudos legislativos que tomavam o Capitólio como objeto de estudo. Entretanto, Rupert Emerson e Inis L. Claude citado por Martin e Simmons (1998) já alertavam que o voto em instituições internacionais não teria a mesma função que em parlamentos eleitos, pois desempenham um papel deliberativo duvidoso, funcionando apenas como esforço de propaganda, enquanto outras críticas eram direcionadas a capacidade da Assembléia Geral ser o microsomo da política mundial. Ainda assim, a política dentro da ONU dominou a agenda de pesquisa a partir de meados da década de 1960.

Em reações às críticas de que a ONU dificilmente representaria o centro da política mundial e seguindo a tendência americana de estudos sobre a burocracia e sistemas políticos, Robert Cox e Harold Jacobson citado por Martin e Simmons (1998) desenvolvem um estudo sobre oito agências especializadas dentro da ONU, sua estrutura, processo de influência e seus resultados, ao invés de seu caráter formal. Este estudo é reflexo de uma tendência na ciência política americana em analisar as instituições internacionais como sistemas políticos distintos passíveis de rastreamento de padrões de influência. O trabalho acabou motivando estudos sobre organizações internacionais que considerassem um modelo mais transgovernamental de suas influências.

Segundo Martin e Simmons (1998), a última influência da abordagem behaviorista foi o neofuncionalismo de Ernest Hass, que a partir da década de 1970, passou a influenciar os estudos sobre integração de comunidades. Além de estabelecer parâmetros no estudo da integração política, a obra de Hass contribuiu com a utilização de *survey*. Apesar de ter deixado de influenciar estudos sobre a ONU ainda na década de 1970, a obra de Hass continua sendo uma referência até os dias atuais nos estudos sobre a União Européia e outros processos de integração regional.

Entretanto, como apontam Martin e Simmons (1998), diversos acontecimentos ao longo da década de 70, alguns que se iniciaram anos antes, como o diminuto efeito das declarações formais da ONU na Guerra do Vietnam, a decisão unilateral norte-americana de rompimento com o padrão-ouro e suas conseqüências para as instituições de Bretton Woods, e a política de preços estabelecida pela recém criada Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), que desestabiliza arranjos comerciais prévios, sugeriam que o foco em instituições formais e tratados multilaterais havia sido exagerado. A ONU, por exemplo, passa a ser vista como incapaz de conduzir políticas multilaterais num mundo desorganizado.

Para Martin e Simmons (1998), esses eventos deram origem a abordagem de regimes internacionais, que representavam um esforço de substituir o entendimento de organização internacional pelo de governança internacional, e de entender as organizações internacionais como atores.

Nesse intuito, Keohane (1988) defendeu a necessidade de desenvolver uma teoria que fosse focada no comportamento individual dos atores e não uma teoria holística sobre a política internacional, de maneira a formular somente generalizações condicionais e específicas a determinados contextos ao invés de tentar descobrir leis universais. Neste sentido, o autor buscou entender as condições sob as quais a cooperação internacional ocorre para que possamos perceber como instituições internacionais operam e os determinantes para seu surgimento, uma vez que qualquer instância de cooperação internacional acontece dentro de algum contexto institucional. Dessa maneira, para entendermos cooperação e discórdia é necessário investigar as origens e a natureza de instituições internacionais, e como mudanças institucionais ocorrem.

Assim, para entendermos cooperação, Keohane (1988 e 1984) parte inicialmente das noções de harmonia e discórdia. Quando a harmonia prevalece, o comportamento dos atores automaticamente facilita a persecução de objetivos de outros. Quando há discórdia, o comportamento dos atores impede a realização dos objetivos alheios, e não há qualquer ajuste para torná-los mais compatíveis. Em ambos os casos, de harmonia ou discórdia, nenhum ator possui um incentivo para mudar seu comportamento. Cooperação, entretanto, requer que ações de indivíduos ou organizações – que não estejam previamente em harmonia – sejam postos em conformidade uns com outros por meio de um processo de coordenação política. Isso significa que quando ocorre cooperação cada parte muda seu comportamento, contingenciado por mudanças no comportamento de outros.

A cooperação está, para Keohane (1984), em uma relação dialética com discórdia e ambas devem ser entendidas juntas. Se há harmonia, não há necessidade de os atores ajustarem seus comportamentos, desta maneira, a cooperação não é necessária. Entretanto, a discórdia estimula demanda por ajustes políticos, que podem levar à cooperação ou não. Se as políticas dos atores se tornarem mais compatíveis entre si, haverá cooperação, se não, prevalecerá a discórdia. A cooperação não deve ser entendida como inexistência de conflito, mas como uma reação a um conflito de fato ou potencial. Inexistindo conflito, não há necessidade de cooperação.

Tendo isso em mente, o foco desse trabalho está em instituições específicas, tal com entendido por Keohane (1988), que podem ser identificadas como complexos de regras e

normas relacionadas, identificáveis no espaço e no tempo. Instituições específicas podem ser definidas em termos de suas regras. Essas devem ser duráveis e devem prescrever papéis comportamentais aos atores, além de constranger atividades e moldar expectativas.

Keohane (1984) estabelece uma explicação funcional para o desenvolvimento de instituições a partir da ação coletiva², em uma estrutura de jogos e com falhas de mercado³: Instituições são estabelecidas como formas de superar as deficiências que tornam impossíveis de consumir até mesmo acordos mutuamente benéficos entre atores.

Para Keohane (1984), o dilema do prisioneiro (DP)⁴, em princípio, torna impossível a cooperação entre atores racionais (no modelo apresentado os prisioneiros tendem a confessar. Na ausência de comunicação, ambos, temendo que o outro confesse e o torne o *sucker*, por não tê-lo feito, confessam e cumprem a pena de seis anos). Associado à lógica da ação coletiva desenvolvida por Olson (1999), no clássico “A lógica da Ação Coletiva”, temos que a cooperação é necessária para a produção de um bem coletivo. Este, por definição, será usufruído por todos os membros de um conjunto de atores, independentemente de eles terem contribuído ou não para a provisão do bem. Quando a contribuição individual de cada membro para o custo total do bem é pequena, indivíduos egoístas calculam que é melhor não contribuir, evitando o custo e se beneficiando da produção do bem para o qual sua contribuição individual é quase imperceptível (problema do “*free-riding*”). Desta forma, o bem coletivo não será produzido, ou será subproduzido, apesar do fato de que seu valor para o grupo é maior que seu custo. O dilema do prisioneiro chama nossa atenção para formas nas quais barreiras à informação e à comunicação na política mundial podem impedir a cooperação e criar discórdia mesmo quando interesses comuns existem.

Entretanto, Keohane (1984), se baseando na obra de Axelrod, supera o dilema do prisioneiro considerando que se jogado repetidas vezes pelos mesmos jogadores, o DP tende à cooperação. Isto se dá porque uma vez repetido ao longo do tempo, de forma indefinida, a

² A Ação coletiva será melhor detalhada e discutida mais adiante nesse mesmo capítulo.

³ Falhas de mercado segundo Akerlof citado por Keohane (1984) se referem a situações nas quais interações de mercado são sub-ótimas, dada a utilidade no cálculo dos atores e os recursos a sua disposição. O exemplo clássico é a venda de carros usados na qual o vendedor deseja vender seu carro já desgastado e o comprador deseja o melhor veículo possível, como o comprador não entende de mecânica ambos, vendedor e comprador, saem perdendo. A solução é intermediar com um vendedor especializado, que possa estabelecer a comunicação entre os dois e conseguir os melhores preços, condições e veículos.

⁴ O mais importante e famoso jogo a ser estudado aqui é o “O Dilema dos Prisioneiros” (DP): A idéia desse dilema é, segundo Dixit e Nalebuff (1994), que dois suspeitos de um crime são presos e postos em salas separadas, de forma que um não possa se comunicar com o outro. A os detentores, sabendo que não havia provas para incriminá-los, fazem a seguinte proposta a cada um deles: se ambos confessassem, ficariam presos seis anos cada; se ninguém confessasse, como não haveriam provas concretas, ficariam ambos presos por um ano; se um confessasse e o outro não, o primeiro seria solto imediatamente, como prêmio à sua colaboração com a polícia, enquanto o outro, que além de culpado não havia colaborado, ficaria detido por nove anos.

deserção deixa de ser recompensável para os atores envolvidos no jogo na medida em que a cooperação oferecerá ganhos de longo prazo. Desta maneira, os jogadores não anteciparão a deserção e poderão cooperar e usufruir o bem produzido.

A fim de facilitarem a construção de acordos mutuamente benéficos entre governos, de forma que a estrutura anárquica do sistema internacional não leve a completa “guerra de todos contra todos”, os Estados, segundo Keohane (1982), estabeleceriam regimes internacionais. Construídos em um ambiente caracterizado pela incerteza e a ausência de instituições com autoridade governamental, a demanda pelo estabelecimento de regimes pode ser entendida a partir das condições nas quais acordos *ad hoc* falham em prover resultados Ótimo de Pareto (aqueles resultados ideais nos quais nenhuma parte sai perdendo).

A definição mais conhecida, difundida, aceita e reproduzida de regimes internacionais é aquela formulada por Krasner (1982), segundo o autor, regimes são um “conjunto de princípios, normas, regras de tomada de decisão implícitos ou explícitos, em que as expectativas dos atores convergem em uma determinada área temática das Relações Internacionais” (KRASNER, 1982, p. 186, Tradução livre). Princípios são entendidos como crenças de fato, causação e correção; normas são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e de obrigações; regras prescrevem e proscrevem especificidades para a ação; e procedimentos de tomada de decisão são práticas eficazes para a tomada e implementação da escolha coletiva.

Para Krasner (1982), regimes não são acordos. Acordos se referem aos procedimentos de curto prazo visando um ajuste específico enquanto regimes visam facilitar acordos. Acordos estão relacionados com mudanças de comportamento que ocorrem quando há variação de interesses ou de relações de poder enquanto regimes vão além de ajustes temporários e tendem a criar padrões de comportamentos mais estáveis e de maior duração, pelo comprometimento dos atores com regras que constroem a maximização de poder imediata de curto-prazo.

Mudanças nas regras e procedimentos de tomada de decisão seriam, segundo Krasner (1982), mudanças dentro dos regimes, mantendo-se princípios e normas inalterados. Por outro lado, mudanças nos princípios e normas seriam mudanças de regime. Um regime se enfraqueceria quando houvesse incoerência entre princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão e inconsistência entre esses elementos e os padrões de comportamento deles resultantes.

Regimes internacionais são necessários, segundo Krasner (1982), para identificarmos como as variáveis causais se relacionam com os padrões de comportamento e resultados.

Regimes são entendidos, desta maneira, como variáveis intervenientes entre as variáveis causais e padrões de comportamento e desempenhariam a função de coordenar o comportamento dos Estados de forma que estes obtenham resultados em uma determinada área de interesse.

Desta maneira, para Krasner (1982), regimes podem ter um impacto positivo quando resultados Ótimo de Pareto, mas não podem ser alcançados sem coordenação. A relevância de um regime está diretamente relacionada ao cálculo de benefício dos estados. Assim, regimes não são relevantes em cálculos de soma-zero.

Keohane (1982), buscando aumentar o entendimento da ordem e da cooperação internacionais desenvolve uma interpretação sobre a formação de regimes baseada na análise de escolha racional da tradição do contrato social utilitário. O autor utiliza o conceito de falha de mercado para identificar as barreiras aos acordos. Segundo esse entendimento, falhas de mercados levam a resultados sub-ótimos e ineficazes. As falhas de mercado são resultado do contexto da política mundial: ausência de instituições governamentais e caracterizado pela incerteza. Regimes internacionais podem, assim, ser interpretados como uma forma para corrigir este problema institucional.

Partindo das premissas – atores são racionais e maximizam seus interesses, e regimes internacionais facilitam acordos entre atores – Keohane (1982) estabelece que a demanda por regimes depende do desejo dos estados por acordos e da capacidade dos regimes de os facilitarem. A condição para isso está na existência de interesses comuns. Falhas de mercado, dessa maneira, ajudam a identificar os limites estruturais dos regimes internacionais. A noção de falhas de mercado introduz também a noção de eficiência, uma vez que cada ator deve estar melhor na presença de um regime do que estaria sem ele.

Tendo isso em mente, Keohane (1982) levanta a seguinte questão: dado um nível de demanda por acordos internacionais, o que afetaria a demanda por regimes internacionais? A resposta estaria na capacidade do regime em tornar acordos capazes de produzir benefícios em rede que não seriam possíveis em acordos *ad hoc*. Para explicar como os regimes seriam capazes de produzirem tais resultados, o autor se vale do teorema de Coase. Segundo esse teorema, externalidades em si não previnem coordenação ofensiva. Em certas condições a barganha entre atores pode levar a soluções que são Ótimo de Pareto. O teorema é utilizado para mostrar a eficiência da barganha na ausência de uma autoridade central. Os requisitos do teorema são: i) arcabouço legal estabelecido; ii) informação perfeita; iii) custo de transação igual a zero.

Dada a incompatibilidade total destes requisitos com a realidade internacional, Keohane (1982) sugere a inversão do teorema: a) falta de um arcabouço legal estabelecendo obrigatoriedade de ação; b) informação imperfeita e a grandes custos; c) custo de transação maior que zero. Assim, regimes tornariam os acordos mais fáceis se: proverem uma estrutura para responsabilização legal (mesmo que imperfeita); melhorarem a quantidade e a qualidade da informação disponível para os atores; ou reduzirem os custos de transação.

Posteriormente, o desenvolvimento teórico da disciplina levantou outros problemas além do DP existentes e inerentes à ação coletiva utilizada na abordagem de regimes: os problemas de colaboração e os problemas de coordenação⁵.

Problemas de colaboração, assim como o DP, são caracterizados por incentivos a defecção e a existência de um equilíbrio que não é Ótimo de Pareto. Assim, o problema que os estados enfrentam nessa situação é encontrar meios de se manterem coesos a fim de alcançarem a fronteira Pareto (conjunto de escolhas que são Ótimas de Pareto). Distintamente, jogos de coordenação são caracterizados pela existência de múltiplos equilíbrios Ótimo de Pareto. O problema que os estados enfrentam nesse caso não é evitar as tentações de defecção, mas escolher entre esses equilíbrios. A escolha, nesse caso, pode ser relativamente simples e resolvida pela identificação de um ponto focal, no caso de os equilíbrios não serem facilmente diferenciáveis em termos de distribuição de benefícios. Sumarizando, os problemas de colaboração estão associados à eficiência, e problemas de coordenação dizem respeito à questões distributivas.

Entretanto, alguns jogos de coordenação, como "batalha dos sexos"⁶, envolvem múltiplos equilíbrios sobre os quais os atores possuem fortes divergências em suas preferências. Inicialmente, a maioria dos autores argumentava que as instituições teriam pequeno efeito nos padrões de comportamento estatal em jogos de coordenação, prevendo efeitos institucionais substantivos somente em situações de colaboração. Desta maneira, esses argumentos levaram tanto a expectativas sobre efeitos institucionais sobre o comportamento dos Estados como a incentivos aos estados em delegarem autoridade às instituições.

Krasner citado por Martin e Simmons (1998) argumenta, nesse sentido, que quando os estados tentam cooperar uns com os outros, buscando ganhos de eficiência – a fim de atingirem a fronteira Pareto – estão lidando apenas com um desafio. Muitos equilíbrios podem existir ao longo de uma fronteira Pareto, e especificar um dentre eles como o local da

5 Ver Ruggie (1993), Martin (1992) e Martin; Simmons (1989).

6 Esse jogo caracteriza-se por mais de um equilíbrio e nenhum deles é ideal. O jogo é representado pela dilema de um casal entre ir ao jogo de futebol, ideal para o homem, ou ir a uma apresentação de dança, preferida pela mulher. O pior resultado é ambos saírem sozinhos.

cooperação, através da barganha e do exercício do poder estatal, domina muitos exemplos empíricos de cooperação internacional. Essa noção é plenamente coerente com os teoremas de jogos não cooperativos que demonstram, como já dito, que jogado repetidamente, o DP dá origem a infinitos equilíbrios. Assim, a repetição transforma problemas de colaboração em problemas de coordenação. Em muitas circunstâncias, os estados têm de, simultaneamente, se preocuparem com atingirem resultados eficientes e resolverem conflitos distributivos.

Para Martin e Simmons (1998), as instituições não são capazes de resolver problemas de colaboração simplesmente através de monitoramento ou outras funções informacionais, mas devem prover um mecanismo para a resolução de conflitos de distribuição. Quando há dúvidas de que benefícios estão sendo distribuídos desigualmente, as instituições podem prover informação confiável sobre o comportamento dos estados e os benefícios alcançados pela colaboração. Podem também mitigar conflitos distributivos através da escrituração dos acordos assinados, compromissos assumidos e ganhos alcançados, especialmente em instituições complexas com múltiplos temas. Nessa formulação, as instituições podem também prevenir potenciais desafiadores de comprometerem padrões existentes de cooperação, bem como funcionar como sinalizadores confiáveis, minimizando custos de barganha. Quando determinado equilíbrio é alcançado e escolhido, as instituições selam o acordo.

O foco da teoria institucionalista liberal em relações internacionais sempre esteve na “cooperação” e em “instituições”, onde regimes e organizações internacionais formais aparecem como um subgrupo. Entretanto, devemos considerar também, como nos aponta Ruggie (1992), uma característica fundamental dos arranjos institucionais internacionais, qual seja, seu caráter multilateral.

Segundo Martin (1992), os Estados podem tomar decisões no ambiente internacional através de discussões multilaterais, acordos bilaterais ou imposições unilaterais. Essas decisões podem se aplicar àqueles envolvidos diretamente na negociação ou podem se estender a um maior número de atores. As normas do multilateralismo podem ser aplicadas no estágio de implementação, tendo como problemas centrais o monitoramento e o “*enforcement*” dos acordos.

Para Martin (1992), depois da Segunda Guerra, o multilateralismo foi útil na criação de muitas organizações internacionais com vários graus de conformação com as normas do multilateralismo. Os Estados, voltados aos seus próprios interesses, se aproximariam do multilateralismo somente se este servisse aos seus propósitos. Segundo Ruggie (1993), organizações internacionais são entidades palpáveis, com escritórios centrais constituindo um

tipo distinto de comportamento institucional, definido por regras de tomada de decisão generalizadas como voto ou procedimento consensual.

Para Martin (1992) o multilateralismo, tal como definido por Ruggie, requer que os Estados sacrifiquem um nível substancial de flexibilidade na tomada de decisão e resistam a tentações de curto prazo, em favor de benefícios de longo prazo.

No entanto, a importância das instituições do multilateralismo (IM), cujo conceito se aproxima de normas, e das organizações multilaterais (OM) seria dependente do tipo de jogo a ser jogado e, conseqüentemente, da área temática. Desta forma, a autora apresenta quatro tipos de jogos (problemas): problemas de colaboração, problema de coordenação, problemas de persuasão e problemas de segurança (*assurance*). Nos focaremos nos dois tipos de jogos em que as organizações internacionais desempenham um papel preponderante: os problemas de colaboração e os problemas de persuasão.

Em um problema de colaboração como já dito, o problema é de ajustamento político mútuo, desde que os dois jogadores concordem em se mover do equilíbrio subótimo, rejeitando a estratégia dominante de defecção. Alguns fatores facilitariam este processo: 1 utilização da estratégia apropriada, 2 extensão da “sombra do futuro”, e 3 a dependência de mecanismos centralizados, como organizações formais internacionais.

Os problemas de colaboração apresentam fortes incentivos para traição dos padrões de cooperação estabelecidos, pois esta traição resulta em “*payoffs*” imediatos. Assim, mecanismos que promovam a cooperação devem focar na manutenção dos acordos. As normas do multilateralismo, no entanto, não teriam grandes efeitos neste tipo de problema, pois não superariam os incentivos do Estado para traição.

As soluções se dariam por centralização, criando um papel significativo para as organizações formais. Dois fatores auxiliariam na promoção desta cooperação: a demanda por informação do comportamento dos outros, visto que a traição é custosa para aquele que continua a cooperar, e a busca por mecanismos que aumentem a “sombra do futuro”, que assegurariam que os custos imediatos associados à cooperação trarão benefícios de longo prazo por mútua assistência. As organizações formais teriam o papel de promover essas funções. Por outro lado, convenções sem monitoramento e “*enforcement*” não assegurariam a cooperação.

As normas multilaterais, por sua vez, poderiam ter o efeito oposto, principalmente os princípios de reciprocidade difusa e indivisibilidade. A reciprocidade difusa, por implicar na falta de retaliação direta pelas traições e por se basear na idéia de que normas generalizadas de obrigação promovem a cooperação, não facilita a cooperação, visto que o comportamento

trapaceiro não é punido, fazendo com que os Estados se voltem para os incentivos de curto prazo e não no senso de obrigação de longo prazo.

A indivisibilidade, quando combinada com a reciprocidade difusa, implica na não-exclusão. Arranjos multilaterais de segurança, por exemplo, fazem com que a exclusão da proteção seja extremamente difícil, visto que Estados vêem a ameaça a um como uma ameaça a todos. “Membros do regime (...) podem não ser excluídos dos benefícios criados pelo regime sem comprometer os princípios da indivisibilidade e reciprocidade difusa. Assim, o multilateralismo cria grandes incentivos para o ‘*free-ride*’” (MARTIN, 1992, p. 772, Tradução livre). Organizações, ao flexibilizar estes princípios, poderiam sancionar os estados que se aproveitassem da ação dos outros, negando-os os benefícios de acordo com as normas do regime.

Já em uma situação distributiva, a tomada de decisão multilateral pode gerar um maior custo de transação do que os mecanismos centralizados. A delegação da tomada de decisão de questões urgentes a um grupo, ou a permissão de que este grupo exerça um controle sobre a agenda sobre certas condições podem superar as dificuldades da tomada de decisão multilateral (por exemplo, o Conselho de Segurança).

Uma outra solução para o problema de colaboração proposta pela autora é a questão da hegemonia. Segundo Martin (1992), se “um hegêmona tem incentivos para prover os bens públicos e/ou arcar com os custos de “*enforcement*”, a situação estratégica muda de colaboração para uma de persuasão”.

Para Martin (1992), nos problemas de persuasão pode-se observar uma assimetria de interesses. No entanto, o hegêmona prefere a cooperação dos outros a um resultado de equilíbrio feito através da ação unilateral e o seu dilema é persuadir ou coagir os outros a cooperar. Para tanto, o hegêmona pode ameaçar agir irracionalmente no curto prazo, não provendo mais o bem, ou pode criar conexões (*linkages*) táticas de questões através de ameaças ou promessas, como os *side-payments*.

Neste tipo de problema, segundo Martin (1992), a manutenção da aparência de um multilateralismo é importante para os estados menores. Porém as normas multilaterais não possuem um papel significativo em constranger o comportamento dos estados. O controle da agenda e das decisões é mantida pelo estado hegemônico e fortes assimetrias de interesse e poder levam a uma desconsideração da norma de não-discriminação. No entanto, as ameaças e promessas que levam à cooperação mútua devem ser implementadas na base da reciprocidade específica. O ator hegemônico deve estabelecer um comprometimento crível com as “*linkages*”. Um dos papéis das organizações multilaterais nos problemas de persuasão

seria o de conectar as questões em que as “*linkages*” serão feitas e prover informação do comportamento dos outros, permitindo uma resposta rápida para as traições.

No entendimento de Martin (1992), ao investir em organizações multilaterais, os Estados Unidos podem esperar um menor desafio às suas atividades e um menor custo de manutenção. Os Estados menores passam a ver os incentivos em se tornar “*free-riders*” como possível ameaça à instituição como um todo.

De forma diversa e partindo das premissas estabelecidas por Waltz (2002) em relação à anarquia internacional, os teóricos do *Realismo* apontam duas questões importantes a serem consideradas pelo modelo institucionalista: ganhos relativos e trapaça. Grieco (1988) argumenta que o institucionalismo neoliberal se equivoca com o impacto da anarquia nas preferências e ações dos estados. Desta forma, o institucionalismo neoliberal falharia em atribuir um constrangimento maior na vontade dos estados em cooperar decorrente da anarquia internacional.

Para Grieco (1988), segundo as premissas do institucionalismo neoliberal, a trapaça (*cheating*) é o maior impedimento para a cooperação entre estados egoístas racionais a ser superado pelas instituições. Para o realismo, os estados buscam ganhos absolutos e se preocupam com a aquiescência entre as partes. Entretanto, segundo Grieco (1988), os estados são posicionais e não meramente atomistas utilitários, desta maneira, além das preocupações com trapaça os estados em arranjos cooperativos devem se preocupar também com a possibilidade de seus parceiros estarem levando maior vantagem na cooperação que eles mesmos. Assim, segundo a lógica realista, os estados se focariam tanto nos ganhos absolutos como nos ganhos relativos, e um estado que esteja satisfeito com a aquiescência de seu parceiro pode deixar de cooperar por conta de seu parceiro estar recebendo ganhos relativos maiores. Portanto, para os realistas haveria duas grandes barreiras para a cooperação internacional: a preocupação com a trapaça e a preocupação com ganhos relativos. Segundo este autor, o institucionalismo neoliberal focaria apenas com o primeiro obstáculo e seria incapaz de identificar, analisar e resolver o último.

Em resposta às críticas realistas, Keohane e Martin (1995) argumentam que o foco principal da análise institucionalista não é somente a trapaça. Em relação aos ganhos relativos, Keohane e Martin (1995) se voltam para duas questões: as condições sob as quais os ganhos relativos são importantes e o papel das instituições quando questões distributivas são significativas, ou seja, quando ganhos relativos são importantes. Em relação à primeira, os autores apontam que a importância dos ganhos relativos é condicionada a fatores como o número de grandes potências no sistema e se a vantagem militar favorece um comportamento

ofensivo ou defensivo. Ganhos relativos não possuem muito impacto na cooperação se ganhos absolutos potenciais da cooperação são significativos ou em um contexto envolvendo mais de dois estados.

Sobre a segunda questão, devemos considerar inicialmente sob quais condições conflitos distributivos são importantes e qual o papel das instituições nesses casos. Keohane e Martin (1995) sustentam o argumento que conflitos distributivos tornam instituições mais importantes. Essa assertiva está ligada a duas questões que os estados se deparam quando procuram cooperar: eles se preocupam com o risco potencial de trapaça, segundo a lógica do DP; e eles enfrentam o problema de coordenar suas ações esperando resultados cooperativos relativamente estáveis. Geralmente mais de um resultado é possível e os estados podem não concordar sobre quais são preferíveis, uma vez que cada um teria implicações distributivas distintas. Divergências sobre a forma específica de cooperação é a principal barreira para a cooperação em tais jogos de coordenação. A menos que exista um mecanismo de coordenação, os estados podem não conseguir alcançar os ganhos potenciais da cooperação. Instituições não provêem o único mecanismo de coordenação possível. Entretanto, em situações complexas envolvendo muitos estados, instituições internacionais podem servir como pontos focais os quais tornam resultados cooperativos proeminentes.

Ao contrário da lógica realista que toma os ganhos relativos como empecilhos para a cooperação, a abordagem liberal entende que as instituições provêem informações valiosas sobre a distribuição de ganhos advindos da cooperação que podem auxiliar os estados se a lógica dos ganhos relativos estiver correta. Assim, além de reduzir a possibilidade de trapaça, as instituições podem também reduzir os temores sobre a distribuição desigual de ganhos cooperativos (KEOHANE; MARTIN, 1995).

2.1 Potências Médias

A Great Power is a state whose leaders consider that it can, alone, exercise a large, perhaps decisive, impact on the international system; a secondary power is a state whose leaders consider that alone it can exercise some impact, although never in itself decisive, on that system; a middle power is a state whose leaders consider that it cannot act alone effectively but may be able to have a systemic impact in a small group or through international institutions; a small power is a state whose leaders consider that it can never, acting alone or in a small group, make a significant impact on the system. (KEOHANE *apud* NOLT, 2006, p.8.)

Tanto a abordagem institucionalista como a abordagem realista de relações internacionais possuem uma percepção definida sobre estados intermediários. Para realistas, representados por Waltz (2002), o sistema internacional é análogo a uma economia sob efeito de um oligopólio, nesse caso, somente as grandes potências (ou superpotências) possuem um papel relevante. Por outro lado, os institucionalistas argumentam, como na citação epígrafe de Keohane citada por Nolt (2006) que abre essa sub-seção, que esses estados intermediários podem sim afetar o sistema internacional, especialmente por meio da ação multilateral nas instituições internacionais.

Entretanto, o primeiro problema a ser superado para tratarmos desse grupo de países está na definição do conceito. Sennes (1998), após uma revisão bibliográfica de seis conceitos distintos utilizados para definição de “potências médias” conclui que o ponto comum de todas as abordagens é uma posição intermediária no sistema internacional global, na condição de estado que afeta o sistema internacional, e uma participação expressiva nos sistemas regionais e sub-regionais onde estão inseridos. Segundo o autor é devido à combinação destas duas características que as potências médias se destacam como atores relevantes, atuantes e estruturantes do sistema internacional.

Entretanto, segundo Sennes (1998) a preocupação da maior parte da bibliografia sobre o tema é com potências médias industrializadas, como Canadá, Suécia e Austrália deixando de fora países médios em desenvolvimento ou recém industrializados, como Brasil, Índia e México. Notadamente, o comportamento destes estados passou a ser mais autônomo internacionalmente ao passo que, a partir de meados do séc. XX, o rápido crescimento econômico e a industrialização destes países os levaram a uma nova forma de inserção internacional. Mesmo que ainda condicionada, suas capacidades de negociação, ou seus poderes relativos, na esfera internacional aumentaram assim com suas respectivas integrações à economia mundial.

Lima (1986) identifica três correntes teóricas distintas sobre o papel internacional dos estados não hegemônicos, a saber, a perspectiva do sub-imperialismo, a perspectiva chamada de “neo-realismo complexo” e a perspectiva terceiro mundista.

Em primeiro lugar, segundo Lima (1986), para a perspectiva do sub-imperialismo, o papel desses países é o resultado de sua inserção semi-periférica na divisão internacional do trabalho, decorrente do desenvolvimento desigual do sistema internacional. Assim, os estados semi-periféricos tenderão a se constituir como centros de hegemonia regional, agindo como intermediários dos países principais do sistema em uma região. Em troca de desempenharem

um papel sub-imperial na esfera regional, os países do centro do sistema os concederia o status de “aliado especial” na forma de benefícios e concessões econômicas e militares.

Dois aspectos caracterizam um estado semi-periférico nesta perspectiva para Lima (1986): uma relação tipo imperialista com os vizinhos e uma relação simbiótica entre os estados centrais e as elites dos estados semi-periféricos. Nesta versão, o fenômeno é associado ao declínio das “*capabilities*” dos Estados Unidos e a disposição deste em manter seu *status-quo*.

Em segundo lugar, no entendimento de Lima (1986), o declínio da posição mundial dominante dos EUA e a decorrente difusão de poder no sistema internacional não são associados à emergência de mediadores na periferia, mas o contrário, sob a perspectiva chamada de “neo-realismo complexo”, essas condições estariam, de fato, levando os estados médios a um papel internacional mais assertivo. Estados com uma ampla e diversificada base industrial são vistos como capazes de perseguirem seus próprios interesses em suas respectivas regiões e além delas. A principal característica do comportamento internacional desses estados médios seria uma

[...] tendência no sentido de atividade bilateral global, baseada nos interesses complementada por comportamento associativo caracterizado por um conjunto de orientações competitivas: uma predisposição à iniciativas unilaterais, uma divergência nos compromissos políticos, e uma diversificação do foco para além de qualquer estado imperial associado (DEWITT; KIRTON *apud* LIMA, 1986, p. 3, Tradução livre).

Em último lugar, Lima (1986) apresenta a perspectiva analítica que se foca no impacto dos países industrializados do terceiro mundo no sistema de comércio decorrente de uma mudança nos padrões de vantagens comparativas. A referência se volta para os maiores exportadores de manufaturados dentre os países em desenvolvimento, uma categoria intitulada de NICs (*newly industrializing countries*). Estudos de tal categoria de estados estiveram voltados principalmente para: políticas macroeconômicas que buscam uma estratégia de crescimento voltada para exportação; as consequências da emergência dos NICs para a estrutura estabelecida de comércio internacional; e a responsabilidade decorrente dos países desenvolvidos.

Segundo Lima (1986), aos NICs tem-se atribuído ainda o papel de evitar assumir a liderança dos esforços terceiro-mundistas para reestruturar a ordem econômica internacional, apresentando um baixo engajamento nos fóruns norte-sul. Eles tem sido vistos, na verdade, como *free-riders* tanto nas coalizões com países do norte como naquelas do sul. Em

detrimento do status de nação mais favorecida no regime de comércio, eles lucram passivamente de concessões tarifárias permutadas entre os países industrializados. Desta maneira, eles percebem alguns benefícios da crescente interdependência econômica sem contribuir para os custos de sua manutenção. Por outro lado, os NICs seriam os principais beneficiados por uma reestruturação dos regimes internacionais, embora eles não estejam na linha de frente no movimento terceiro-mundista para uma nova ordem econômica mundial.

Para Lima (1986), essas diferentes perspectivas baseadas em orientações teóricas e metodológicas distintas convergem em apontar para a falta de homogeneidade dentro do Terceiro Mundo. Com tal diferenciação, pode ser equivocado tratar de regiões na periferia como uma unidade analítica, embora países na mesma região geográfica possam compartilhar aspectos culturais e experiências históricas. A principal característica das perspectivas teóricas apresentadas acima é que elas eximem o analista de constrangimentos advindos da geografia, focando-se, ao contrário, no papel internacional dos estados intermediários. Assim, comparar as políticas externas desses países, como Brasil e Índia, talvez seja mais promissor que analisar características únicas das relações internacionais de sub-sistemas regionais específicos.

Por essas razões, Lima (1986) sustenta que alguns analistas se opõem aos esforços de se desenvolver um novo e específico arcabouço teórico, aplicável aos contextos particulares dos países em desenvolvimentos, enquanto que outros desconsideram abordagens existentes simplesmente porque elas se originaram e têm sido usadas em países industrializados.

Segundo Lima (1986), quanto mais diversificado e amplo o escopo dos interesses de um país no sistema internacional, maior o número e mais diversificada e ampla é a natureza de suas interações na economia mundial e nas arenas onde ele possui interesses. A principal característica de países semi-periféricos, em oposição ao resto do mundo em desenvolvimento, é um estágio mais avançado no processo de industrialização e um maior nível de interação na economia mundial pelo comércio, investimento e finanças. Assim, eles tendem a perseguir um conjunto diversificado de objetivos e o escopo de seus interesses também é diversificado.

Para Lima (1986) desenvolvimentos econômicos, políticos e militares da ordem pós-guerra levaram progressivamente à multipolaridade em uma série de áreas temáticas. Assim, desenvolvimentos internos de tanto a aliança ocidental como a oriental diminuíram os custos de deserção e aumentaram os custos da liderança. Em assuntos políticos e militares, o sistema bipolar rígido dos anos 1950 deu origem a um sistema de alianças muito mais flexível. Na ordem econômica estabelecida após a Segunda Guerra Mundial, os EUA usufruíram de uma

indiscutível supremacia nas áreas de comércio, investimento e finanças. Fatos desenvolvidos posteriormente, como a recuperação econômica da Europa, a emergência do Japão como um ator econômico poderoso e o processo de descolonização do terceiro mundo minaram a hegemonia norte-americana. Os EUA mantiveram a supremacia em alguns setores da economia mundial e declinaram em outros.

Entretanto, como aponta Lima (1986), o enfraquecimento da posição inicial dos EUA não levou ao colapso dos regimes que sua supremacia permitiu existir. Em algumas áreas, uma ordem oligopolística sucedeu a ordem hegemônica anterior. A principal característica de tal sistema oligopolístico é que vários países são capazes de afetar o curso das relações internacionais, mas nenhum é capaz de prover unilateralmente o bem público de um novo sistema internacional. Em tal ordem, iguais podem acordar em cooperar para prover bem coletivos por meio de regimes internacionais, mas simultaneamente eles tentarão perseguir objetivos de caráter nacionalista que, em uma situação de reduzidos acordos e regras do jogo, são obtidos implicitamente em uma desvantagem para os países restantes.

Apesar das dificuldades de definição relacionadas a países intermediários, não podemos deixar de pensar, como defende Hurrell (2000), alguns países como potências médias, uma vez que eles são intermediários em termos de *capabilities* de poder; porque eles possuem uma opção entre papéis regionais e extra regionais; porque seus interesses são suficientemente amplos para que eles sejam internacionalmente desengajados.

Em relação às instituições multilaterais, como aponta Hurrell (2000), há poucas dúvidas sobre as razões que levam estados intermediários em favor do multilateralismo. Estados intermediários se valerão das instituições internacionais para defenderem a si próprios contra normas, regras ou práticas que afetam adversamente seus interesses, ou para tentarem mudar normas internacionais dominantes para que correspondam a seus interesses. Podemos citar também o nível de empoderamento que as instituições oferecem aos estados mais fracos ao constrangerem a liberdades dos mais fortes pelo estabelecimento de regras e procedimentos (como, por exemplo, o mecanismo de solução de disputas da Organização Mundial do Comércio- OMC). Há também o grau de espaço político que as instituições provêem para atores intermediários construir coalizões a fim de afetarem normas emergentes no sentido de seus interesses e contra-balancearem ou afetarem as preferências e políticas dos estados mais poderosos. Finalmente, há a extensão da capacidade das instituições em prover canais de comunicação para os estados intermediários se fazerem ouvidos em seus interesses e construir apoio político para suas idéias.

Como vimos, às potência médias têm sido conferidas diferentes atribuições. Flennes (2007) nos lembra que esses países são definidos por alguns autores em termos de recursos de poder e *capabilities* militares ou suas características demográficas e base econômica. Embora o potencial econômico das potências emergentes e o status nuclear da Índia, por exemplo, sejam relevantes, especialmente no nível regional, recursos de poder material possuem efeito limitado na barganha global quando levamos em consideração as grandes potências estabelecidas. A maioria dos estudiosos aceitou a definição de potência médias baseada em seu comportamento internacional ao invés de seu poder material. Esse é o nosso foco.

2.2 O institucionalismo de escolha racional

Este trabalho tem como referência teórica o institucionalismo de escolha racional. Segundo Hall e Taylor, apesar de possuir uma série de debates internos, o enfoque da escolha racional pode ser caracterizado por quatro pontos comuns a maioria das análises, quais sejam, pressupostos comportamentais, dilemas da ação coletiva, o papel das instituições e a origem das instituições.

Primeiramente, são assumidos pressupostos comportamentais compartilhados pelos atores, referentes a um conjunto determinado de preferências ou de gostos e se comportam de maneira estritamente utilitária, partindo de diversos cálculos racionais, para maximizar a satisfação dessas preferências (HALL; TAYLOR, 2003).

Em segundo lugar,

os teóricos da escola da escolha racional tendem a considerar a vida política como uma série de dilemas de ação coletiva, definidos como situações em que os indivíduos que agem de modo a maximizar a satisfação dos suas próprias preferências o fazem com o risco de produzir um resultado sub-ótimo para a coletividade (...). Em geral, tais dilemas se produzem porque a ausência de arranjos institucionais impede cada ator de adotar uma linha de ação que seria preferível no plano coletivo (HALL; TAYLOR, 2003, p. 205).

Em terceiro lugar, para Hall e Taylor (2003) as instituições, desta maneira, estruturariam a interação dos atores ao influenciarem a possibilidade e a seqüência de alternativas na agenda, ou ao oferecerem informações ou mecanismos de adoção que reduzem a incerteza no tocante ao comportamento dos outros, ao mesmo tempo que propiciam aos

atores “ganhos de troca”, o que os incentivará a se dirigirem a certos cálculos ou ações precisas.

Por fim, Hall e Taylor (2003) sustentam que os institucionalistas dessa escola desenvolveram um enfoque próprio no tocante à explicação da origem das instituições. O processo de criação de instituições possui como foco a noção de acordo voluntário entre os atores interessados. Se a instituição está submetida a algum processo de seleção competitiva, ela, desde logo, deve sua sobrevivência ao fato de oferecer mais benefícios aos atores interessados do que as formas institucionais concorrentes.

A escolha racional é, segundo Tsebelis (1998), uma abordagem que se aplica melhor em situações nas quais a identidade e os objetivos dos atores são estabelecidos, e as regras de interação são precisas e conhecidas. O comportamento dos indivíduos se dá, assim, num contexto mais ou menos organizado e que possui metas, normas, estratégias e papéis que fornecem o terreno para a racionalidade. Esse raciocínio se aplica aos atores políticos, uma vez que estes agem em arenas estruturadas e com regras, normas e estratégias.

Segundo Tsebelis (1998), a adoção da Escolha Racional implica em uma redução ao mesmo tempo em que formula uma declaração de propósitos. A redução substitui uma série de processos (aprendizado, cognição, seleção social) por seus resultados – os cálculos racionais guiam os cientistas aos mesmos resultados a que as pessoas chegam quando decidem. A abordagem possui como foco as coerções impostas aos atores racionais, ou seja, as instituições sociais. Isto ocorre porque a ação individual é uma adaptação ótima a um ambiente institucional e a relação entre os indivíduos é uma resposta otimizada na relação recíproca entre ambos. As instituições determinam o comportamento dos atores que produzem resultados políticos ou sociais.

Para Peters (1999), o institucionalismo de escolha racional baseia-se na compreensão de que a maior parte da vida política transcorre dentro das instituições e, apesar da diversidade de enfoques teóricos da escolha racional, em todas as instituições seriam entendidas como um “conjunto de regras e incentivos que fixam as condições para a racionalidade restritiva e estabelecem um espaço político dentro do qual podem funcionar muitos atores interdependentes” (PETERS, 1999, p. 72, Tradução livre).

Tsebelis (1998), aponta quatro vantagens do enfoque de escolha racional, a saber:

- 1) Clareza e parcimônia teóricas: explicações são institucionais e não psicológicas ou do processo cognitivo. Os resultados são escolhas deliberadas e não erros, e, como consequência, explicações *ad hoc* são eliminadas. Incongruências entre a teoria e a realidade é fruto da inadequação da teoria e não de erros dos atores. Entretanto, o leque de aplicações

potenciais é restrito, embora “o que a escolha racional pode explicar o faz extremamente bem” (TSEBELIS, 1998, p. 51).

2) Análise de equilíbrio – considera-se que o ator não desvia de um comportamento ótimo (estuda o equilíbrio e não a dinâmica ou a mudança). Os argumentos do equilíbrio podem favorecer a explicação do comportamento do ator, com a explicitação de jogos ocultos. Atores mudam de estratégia em função de mudanças no contexto e essas mudanças levam a novo equilíbrio. O enfoque também elimina os padrões de comportamento como sendo decorrentes de hábitos ou rituais (exclui a influência da questão cultural, o que é problemático).

3) Raciocínio dedutivo – os modelos de escolha racional são tautológicos: se um modelo leva a previsões que se revelam falsas posteriormente, os pressupostos devem ser modificados, uma vez que as premissas já contêm a conclusão - as conclusões dizem o que já estava enunciado nas premissas; a tautologia propicia o acúmulo de conhecimento, pois as previsões falsas conduzem a resultados “corretos” – estimulam novas pesquisas e novos avanços.

4) Intercambialidade de indivíduos – trata-se da possibilidade de tratar com todos os indivíduos como se fossem dotados dos mesmos elementos, uma vez que o modelo postula somente que os indivíduos são racionais. Isto é possível pela transformação de valores culturais, sociais, temporais, históricos, raciais, etc., pelos objetivos dos atores ou das instituições que os produzem. Os dois pressupostos básicos do modelo são a racionalidade dos atores e estruturas institucionais específicas.

2.2.1 Ação coletiva e bens coletivos – etapas e personagens

Também entendido como o problema do “*free-riding*” ou o problema da provisão voluntária de bens coletivos, o problema da ação coletiva pode ser entendido a partir do indivíduo racional e “*self-interested*”. Podemos, segundo Elster (1989), entender o problema da ação coletiva como um jogo não cooperativo jogado por “n” atores. Isto implica que os atores fazem suas escolhas independentemente uns dos outros. Neste caso, não há mecanismos externos para forçar promessas ou compromissos.

Olson (1999), considerando as dificuldades de cooperação entre indivíduos racionais e os problemas relacionados à obtenção do bem público, levanta a questão: se indivíduos agem

através das organizações; se as grandes organizações não alcançam o benefício grupal; se os indivíduos não têm motivação para se associar, como são alcançados os benefícios grupais?

A possibilidade da ação coletiva entre indivíduos racionais é defendida por Olson (1999) a partir de três hipóteses: 1) Indivíduos racionais maximizadores de ganhos tendem a não cooperar para a obtenção dos objetivos grupais ou coletivos, a menos que sejam coagidos a fazê-lo ou que obtenham bens privados ou incentivos seletivos 2) A possibilidade da obtenção do bem é função do tamanho do grupo e de sua natureza: se inclusivos ou exclusivos. Nos grandes grupos, os benefícios obtidos não compensam os custos da participação; deste modo, os indivíduos ou adotam uma conduta *free-rider*, ou devem ser coagidos à cooperação, ou devem receber incentivos adicionais para cooperar. 3) Nos grupos pequenos, os benefícios são mais evidentes, o custo da cooperação é menor e é possível obter o bem sem a necessidade de coerção ou de incentivos seletivos.

Orenstein (1998), por outro lado, se afasta da premissa olsoniana de que atores racionais não cooperam tendo em vista a provisão de bens coletivos e postula que a necessidade de discutir tal questão criou um programa de pesquisa “que procura entender o sucesso da ação coletiva através de soluções internas ao grupo, contrastivamente às soluções externas onde tal sucesso é obtido através de coerção ou da aplicação de um sistema de incentivos seletivos” (ORENSTEIN, 1998, p. 10). O autor busca soluções para o problema da cooperação, sem precisar abdicar da premissa da racionalidade que orientaria a ação.

Podemos, assim, definir bem coletivo segundo suas propriedades: indivisibilidade, não exclusividade e não rivalidade de consumo. “Indivisibilidade inspira a investigação em torno do problema da relevância de preferências, não exclusividade está na raiz da questão dos *free-riders* e rivalidade leva aos modelos de fila e de tamanho de grupo” (ORENSTEIN, 1998, p.65).

Desta maneira, “um bem coletivo se origina na necessidade de superar um mal coletivo, cujo custo é variável com o tempo” (ORENSTEIN, 1998, p. 11), e nesse sentido, “na origem de um bem coletivo há sempre um mal coletivo (...) Por mal coletivo entende-se qualquer objeto ou situação que impõe custos obrigatórios e simultâneos a um conjunto de indivíduos” (ORENSTEIN, 1998, p. 68). Suas propriedades são análogas às dos bens coletivos. Discutir se um indivíduo estaria disposto a participar das condições de superação de um mal coletivo se relaciona à sua disposição para bancar os custos da provisão do bem. O autor nega a hipótese de que a deserção universal preserva o *status-quo*, para afirmar que escolhas sub-ótimas repetidas agravam o mal coletivo e que, com o tempo, a decisão de cooperar se torna mais provável.

Segundo Orenstein (1998), a ação coletiva supõe etapas (produção e usufruto do bem) e também diz respeito ao conteúdo do bem. “Se existem diferentes etapas na realização da ação coletiva, existe também a possibilidade de uma certa diversificação dos personagens que dela participam, uns aparecendo mais em algumas etapas do que outros” (ORENSTEIN, 1998, p. 12). A hipótese central é que “indivíduos presentes na decisão podem ter uma posição privilegiada quando comparados com os demais, somando ao benefício do bem coletivo propriamente dito, um benefício privado” (ORENSTEIN, 1998, p. 12). A idéia geral é que, se não há consenso quanto ao que seja o bem coletivo, há um problema de ação coletiva referente à decisão quanto a esse conteúdo.

Orenstein (1998) busca “demonstrar que a etapa da decisão passa a ser uma ação coletiva preliminar, que configura um jogo de coordenação cujo resultado positivo depende da existência de pontos focais específicos” (ORENSTEIN, 1998, p. 12). Se há um problema de ação coletiva no início do processo, na decisão quanto ao conteúdo do bem coletivo a ser buscado, então se supõe já haver certo nível de organização no interior do coletivo. Neste caso, a opção por cooperar ou não leva em conta uma lógica privada – retorno particular esperado – e uma lógica coletiva – a importância relativa que cada um dá à sua contribuição. “Como consequência desse cálculo, alguns preferirão contribuir para o esforço coletivo, enquanto outros serão *free-riders*, sendo os números desta divisão variantes com o tempo” (ORENSTEIN, 1998, p. 13).

A questão central é, para Orenstein (1998), que a ação coletiva pode ser desdobrada em três etapas – decisão, execução e usufruto. Porém, nem todos os jogadores participarão nessas três etapas, sendo que a distribuição dos jogadores pelas etapas dos jogos é uma função do cálculo de cada tipo de jogador, em relação às suas motivações e aos *payoffs* a serem obtidos em cada uma delas.

Neste sentido, segundo Orenstein (1998), a ação coletiva se divide em fases, que informam as escolhas dos atores, a saber: 1. Fase da decisão: projeto do bem coletivo – determina as alternativas existentes para superação do mal coletivo e seleciona a de maior eficiência. 2. Fase de execução: produção do bem coletivo a partir da adesão ao projeto concebido anteriormente. 3. Fase de usufruto: consumo do bem coletivo pelos elementos do grupo pertinente. “O usufruto esperado reflete em que grau supõe-se possível reduzir o mal coletivo (utilidade do bem coletivo) e portanto é crucial na determinação da decisão individual de participar ou não da ação coletiva” (ORENSTEIN, 1998, p. 105). Como se trata de bem coletivo, caracterizado pela não exclusão, todos participarão do usufruto, por definição.

Orenstein (1998) sugere três tipos de personagens da ação coletiva: a elite de referência, que estará presente ou na decisão e usufruto ou na decisão, execução e usufruto; os imitadores, que estarão presentes em execução e usufruto; e os *free-riders* presentes somente no usufruto.

A Elite de Referência é entendida por Orenstein (1998) a partir do conceito que identifica os iniciadores da ação coletiva. Podem estar interessados apenas no usufruto de determinado bem e, por isto, se dispõem a cooperar para superar o mal coletivo, mas podem estar associando à provisão de um bem coletivo um ganho privado. Nesses casos podemos ter elites rivais (competição entre elites: quando há projetos em competição no processo decisório seja em função da possibilidade de melhorar ganhos individuais de grupo, seja em função do apoio dos imitadores que também pode redundar em ganhos privados para o grupo). A participação individual nesse grupo é relevante e a capacidade da elite gerar propostas adequadas e eficientes pode estimular a participação.

Tomando esses elementos, Orenstein (1998) admite que: indivíduos capazes de propor um projeto para o bem coletivo constituem a elite de referência; indivíduos que, para esse projeto, estimam uma taxa de retorno menor do que a sua contribuição individual e uma pouca confiança na provisão do bem (risco), são os *free-riders*; indivíduos que estimam uma taxa de retorno maior do que sua contribuição individual e relativa confiança na provisão do bem seriam os imitadores.

Segundo o entendimento de Orenstein (1998), os imitadores são os indivíduos que resolvem cooperar na construção do bem coletivo proposto pela elite de referência. O argumento básico do autor é que uma estratégia bem sucedida tenderá a ser imitada, o que pode levar ao problema de haver “congestionamento” de participação em determinadas circunstâncias. O imitador economiza esforço – o que indica alguma dose de oportunismo na sua conduta. A elite de referência topa arcar com os custos de organização do grupo e, neste sentido, o líder atua como empresário político e provavelmente terá ganhos adicionais. O número de imitadores tem de ser suficiente para a provisão do bem.

Finalmente, para Orenstein (1998), os *free-riders* são agentes superinformados e oportunistas. Em situações de males coletivos, quando a própria produção do bem coletivo está ameaçada, podem abrir mão do ganho extra e se submeter aos custos impostos pelo problema comum. Campanhas de persuasão podem produzir efeitos positivos e *free-riders* podem se tornar imitadores. Ou, se sua participação for crucial, incentivos seletivos, coerção, regulação, etc, podem influenciar no cálculo que fazem quanto aos seus ganhos. Porém, esses

esforços só fazem sentido se o custo de atração for menor do que a contribuição que se espera desses jogadores.

3 METODOLOGIA DE PESQUISA

Esse trabalho é norteado pela possibilidade de analisarmos os países definidos como potências médias segundo seu comportamento nas negociações em diferentes agendas no sistema internacional. O que nos instiga é saber **como** esses países se comportam em agendas internacionais multilaterais. Mais especificamente, buscamos perceber a contribuição desses países na produção de bens coletivos por meio de ações multilaterais em instituições internacionais. Nesse sentido, nosso problema de pesquisa é: **como** *Brasil, Índia e África do Sul, entendidos como potências médias, se comportam nas agendas internacionais multilaterais de segurança, comércio e meio ambiente?*

Tendo em vista o que foi apresentado no capítulo anterior, nosso trabalho se valerá do referencial desenvolvido por Orenstein (1998), na área de ciência política, em relação às etapas e personagens da ação coletiva para o estudo de estados no sistema internacional. Isso implica que utilizaremos um modelo desenvolvido para atores políticos individuais (indivíduos, de fato), que interagem em um ambiente legal doméstico, para o estudo de atores políticos coletivos (estados) que atuam em um ambiente anárquico. Tal transposição de objeto do modelo original de Orenstein é possível se considerarmos que os estados, aja em vista os pressupostos realistas admitidos pela teoria institucionalista de relações internacionais expressos no início do capítulo anterior, são atores individuais e racionais. Essa noção necessita, entretanto, de mais uma consideração: a individualidade dos estados não os exime de racionalidades múltiplas que se expressam em cada *issue area* no sistema internacional.

Essa assimilação de modelos provenientes da ciência política e das relações internacionais é necessária e especialmente útil tendo em vista nosso problema de pesquisa. O foco dos teóricos de relações internacionais esteve essencialmente em explicar *por que* os estados cooperam, na demanda por instituições e regimes internacionais e papel destes em influenciarem o comportamento dos estados. Por outro lado, autores como Orenstein, na ciência política, estão interessados em investigar *como* se dá a cooperação.

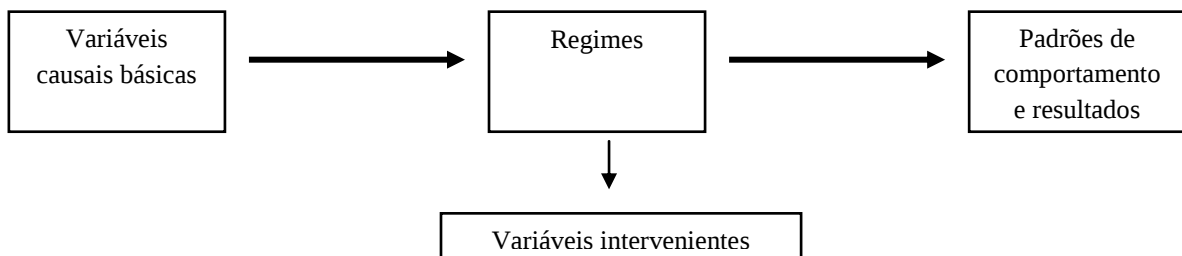
Desta maneira, assumimos que o comportamento dos estados médios do sistema internacional em agendas multilaterais pode ser entendido a partir da participação desses atores na produção de bens coletivos em instituições multilaterais. Nesse sentido, devemos ter em mente que os estados se comportam em cada agendas, especificamente em cada *issue area*, a partir de uma racionalidade específica, coadunando com o entendimento de Orenstein

(1998), sobre os personagens da ação coletiva, e de Lima (1986), sobre a multiplicidade de estratégias.

Tendo isso em mente, o objetivo dessa dissertação é analisar de forma comparativa o comportamento de Brasil, Índia e África do Sul nas referidas agendas multilaterais tomando o referencial teórico do institucionalismo de escolha racional, amparado pela abordagem de regimes e instituições internacionais multilaterais. Especificamente, buscaremos classificar o comportamento dos três países segundo as proposições de Orenstein (1998) sobre os personagens da ação coletiva – *elite de referência*, *imitador* ou *free-rider* – e, assim, estabelecer se eles se comportam ou não segundo um padrão.

3.2 O Modelo da Pesquisa

O modelo de pesquisa utilizado nesse trabalho segue a lógica de Krasner (1982) que estabeleceu o seguinte:



Como discutido no primeiro capítulo, Krasner (1982) entende regimes internacionais como variáveis intervenientes entre as variáveis causais básicas e padrões de comportamento e resultado. Nosso trabalho entende como variáveis causais básicas os interesses do grupo de países denominados de potências médias (dos quais nos interessa somente Brasil, Índia e África do Sul) nas agendas segurança, comércio e meio-ambiente internacionais e busca estabelecer e definir padrões de comportamento resultantes dos interesses desses países. Nesse sentido, distintamente do modelo original de Krasner (1982), não buscamos estabelecer em que medida os regimes internacionais modificam o comportamento dos atores. Entretanto, a abordagem e o modelo de Krasner (1982) são importantes uma vez que as agendas consideradas – segurança, comércio e meio-ambiente – estabelecem regras de interação e

negociação que são seguidas pelos estados e que são essenciais para analisarmos o comportamento dos atores.

3.3 Hipótese

Nossa pesquisa buscará a comprovação da seguinte hipótese:

- Não há um padrão de comportamento de potências médias em agendas multilaterais;

3.4 População e amostra

Por que estudar Índia, Brasil e África do Sul? E por que estudar as agendas de comércio, segurança e meio-ambiente?

As respostas a essas perguntas já foram, em parte, iniciadas no primeiro capítulo dessa dissertação. Inicialmente, nosso foco está nos estados intermediários que iniciaram seu processo de desenvolvimento após a II Guerra Mundial, o que exclui automaticamente os estados médios ditos “desenvolvidos”.

Além disso, desde meados da década de 1990, Índia, Brasil e África do Sul adquiriram uma posição de destaque no cenário internacional, seja pelo papel de potência regional ou pelo ativismo político no ambiente multilateral. A maior inserção desses países no sistema internacional está relacionada a diversos fatores, dentre eles podemos citar um maior peso econômico, decorrente da rápida industrialização a partir do pós-Guerra, e também os programas de liberalização econômica e financeira que todos os três países passaram.

Como nos lembram Campos (2009), Índia, Brasil e África do Sul possuem importantes similaridades históricas relacionadas às políticas comerciais. As três democracias foram membros fundadores do *General Agreement of Trade and Tariff* (GATT) em 1948, indicando uma tendência a participarem do regime multilateral de comércio desde seu início. Os três países adotaram programas de substituição de importação como modelos de desenvolvimento ao longo do século XX, e, a partir do início da década de 1990, passaram a promover

políticas, também desenvolvimentistas, voltadas para a liberalização. Entretanto, há importantes diferenças em seus processos de liberalização comercial. Para a Índia, a crise na balança de pagamentos determinou o início e o formato da política de abertura. Na África do Sul, o fim do *apartheid* em 1994 foi um fator determinante, uma vez que o país deixava a condição de isolamento imposto internacionalmente. Finalmente, o Brasil assumiu a política de liberalização concomitantemente ao processo de redemocratização, em um processo gradual e, em certa medida, negociado com a sociedade a partir do governo de Collor de Melo, no início da década de 1990.

As agendas de comércio, meio-ambiente e segurança constituem os principais fóruns de negociações multilaterais e estão no centro das estratégias de inserção política e econômica da maioria dos países do mundo, para tanto, basta conferir a enorme adesão dos mais diversos países do mundo à ONU e à OMC responsáveis pela “organização” das agendas. Além disso, segurança, livre comércio e meio ambiente constituem as principais demandas de ação política internacional desde meados do século XX, e é difícil pensarmos em algum tema internacional que não esteja relacionado direta ou indiretamente a alguma dessas agendas.

3.4.1 Índia, Brasil e África do Sul – uma breve apresentação

Passamos agora para uma breve apresentação sobre os três países que constituem nosso objeto de pesquisa – Brasil, Índia e África do Sul. Inicialmente consideraremos alguns aspectos políticos relativos à organização do executivo e do legislativo e do território de cada um dos países. Seguem então uma exposição sobre alguns indicadores econômicos básicos relativos à economia doméstica e o comércio internacional de bens agrícolas e serviços. Finalmente consideramos alguns dados militares.

a) Aspectos políticos

A África do Sul⁷ possui um sistema parlamentarista, onde o presidente é o Chefe de Estado (*Head of State*) e o Chefe de Governo (*head of the national executive*). O presidente é eleito pelos membros da Assembléia Nacional (*Nacional Assembly*). O Gabinete é constituído pelo presidente, vice-presidente e por vinte e cinco ministros. Tanto o vice quanto os ministros são nomeados pelo presidente, que designa seus poderes e funções e ainda pode demiti-los. Todos esses membros do gabinete devem fazer parte da *National Assembly*, com a exceção de dois. O presidente também nomeia os vice-ministros. O Ministro das Relações Exteriores é responsável pelas decisões de política externa no país. Segundo Byrnes (1996), o Departamento de Relações Exteriores, juntamente com o ministro de relações exteriores conduzem a ligação com governos estrangeiros e organizações internacionais em todos os temas relacionados a relações oficiais.

A autoridade legislativa é atribuída a duas casas: a Assembléia Nacional - *National Assembly (NA)* – e o Conselho Nacional de Províncias - *National Council of Provinces (NCOP)*. A Assembléia Nacional contém não menos do que 350 e não mais do que 400 membros, que são eleitos para um mandato de cinco anos de maneira proporcional aos votos que recebem na eleição nacional.

O Conselho Nacional de Províncias é um órgão criado para alcançar a cooperação de governo e a participação democrática. É através desse que os interesses provinciais são alinhados com a legislação nacional e afeta as províncias. O NCOP contém 54 membros permanentes e 36 delegados especiais. Cada província manda 10 membros. Além disso, os representantes locais (municipais) podem participar do órgão mas não podem votar.

Em 1912 foi fundado o Congresso Nacional Africano (CNA), atualmente o maior partido político sul-africano com 293 assentos na Assembléia Nacional, com o objetivo de defender os direitos dos africanos e de lutar pela liberdade. Seu primeiro nome foi *South African Native National Congress*, que foi alterado em 1923 para a forma pela qual é conhecido até hoje.

O CNA foi banido em 1960, voltando à legalidade somente em 1990, juntamente com a libertação de Nelson Mandela da prisão. Nas primeiras eleições multirraciais e livres da África do Sul em 1994, as quais marcaram o fim do regime apartheid, a CNA recebeu 62%

⁷ As informações relativas a África do Sul constantes nessa seção tiveram como fonte: *SOUTHAFRICA.INFO – gateway to the nation*, exceto quando indicado.

dos votos, fazendo com que Nelson Mandela fosse o primeiro presidente eleito democraticamente no país. Nas eleições de 1999, o partido conseguiu 2/3 dos votos, maioria que permite um partido mudar a constituição.

O executivo indiano⁸ é constituído pelo presidente, que é o Chefe de Estado, pelo vice-presidente, pelo primeiro ministro, que é o Chefe de Governo, e pelo Conselho de Ministros. O presidente é eleito por um colégio eleitoral composto por membros tanto das duas Casas do Parlamento (*Lok Sabha* e *Rajya Sabha*) quanto pelas Assembléias Legislativas dos estados de acordo com o sistema de representação proporcional, por meio de um voto único e transferível. O presidente deve ser um membro da *Lok Sabha*.

O Conselho de Ministros é chefiado pelo Primeiro Ministro, que tem a função de assessorar o presidente. Ele é nomeado pelo presidente, que também nomeia os outros ministros do gabinete, e deve ser um membro da *Rajya Sabha*. O Conselho de Ministros é formado pelos ministros do gabinete, Ministros de Estado e vice-Ministros.

Em relação à política exterior, segundo Heitzman e Worden (1995), o presidente é o chefe das forças armadas, mas é o primeiro ministro que toma a maior parte das decisões de política externa não relacionadas à segurança. O primeiro ministro é assessorado pelo Ministro das Relações Exteriores. Ressalta-se também o papel da Federação Indiana de Câmaras de Comércio Internacional, que por via do Ministério de Indústria e Comércio e das Câmaras Legislativas, exercem um relevante lobby que afeta a política exterior nessa área específica.

O legislativo na Índia é composto por duas casas parlamentares, que são a *Lok Sabha* (*House of the People*) e a *Rajya Sabha* (*Council of States*).

A *Rajya Sabha* é constituída de 250 membros, sendo que 12 são escolhidos pelo presidente e os outros 238 são eleitos indiretamente pelos membros das assembléias legislativas dos Estados (no caso dos Estados). No caso dos territórios da União, seus representantes são escolhidos da forma que o Parlamento determinar por lei (atualmente só dois dos 7 territórios tem representação da *Rajya Sabha*, contando ao todo com 4 membros).

A *Lok Sabha* é constituída por 552 membros, sendo que 530 são representantes dos Estados, 20 são representantes dos territórios da União e dois são nomeados pelo presidente para representar a parcela Anglo-Indiana da *Lok Sabha*, se o presidente considerar que essa parcela da população não está bem representada na Casa. Os assentos são distribuídos para cada Estado proporcionalmente em relação à população. Essa proporção é a mesma desde

⁸ A organização política do executivo e do legislativo da Índia tem como fonte: EMBASSY OF INDIA (2010), exceto quando indicado.

1971 e só mudará depois do próximo censo de 2026. As eleições para a *Lok Sabha* são diretas.

O poder executivo brasileiro é exercido pelo presidente da República, que ocupa os cargos de chefe de estado e chefe de governo, pelo vice-presidente e pelos ministros de Estado. A Constituição Brasileira também prevê o conselho da República e o conselho de Defesa Nacional como órgãos estabelecidos para consulta do presidente da República. O presidente e o vice são eleitos pela população, em regime de voto direto, enquanto que os ministros são indicados pela presidente⁹.

Para Hudson (1997), como o presidente da república acumula os cargos de chefe de governo e chefe de estado, todas as decisões de política externa são tomadas no nível presidencial. Cabe ao Itamaraty aconselhar o presidente na formulação da política externa. Entretanto, o órgão acaba por ser o responsável pela condução da política exterior brasileira.

O poder legislativo é exercido pelo Congresso Nacional bicameral, composto pela Câmara dos Deputados, que representam o povo, e pelo Senado Federal, que representa os estados federados. Os Deputados Federais, representantes eleitos diretamente para a Câmara, são eleitos com base a proporcionalidade da população relativa a cada unidade federativa, de modo que nenhuma delas tenha menos de 8 ou mais de 70 representantes, por esse princípio o número de deputados pode variar conforme variações na população de cada estado federado mas atualmente a Câmara conta com 513 representantes. Cada Estado e o Distrito Federal contarão com três Senadores no Congresso Nacional, eleitos pelo voto direto da população, em um total de 81 representantes.

Tabela 1 – Dados Territoriais (2008)

	Extensão - Km2	Sub-unidades	Países Front.	Costa - Km
Índia	3287260	35*	6	7000
Brasil	8514880	27**	10	7491
África do Sul	1219090	9***	6	2798

Fonte (extensão territorial): The World Bank, World Development Indicators
(outros): CIA, World Fact Book

Legenda

* 28 Estados mais 7 Territórios da União

** 26 Estados mais Distrito Federal

*** Províncias

⁹ A organização dos poderes executivo e legislativo do Brasil aqui apresentados utilizaram como fonte a Constituição da República Federativa Brasileira de 1988.

A tabela 1 nos apresenta dados complementares sobre a organização política dos territórios dos três países. Podemos ver que o Brasil possui o maior território, o maior número de vizinhos e a maior extensão costeira. Em segundo lugar temos a Índia, com um território cerca de duas vezes e meia menor que o território brasileiro e ainda assim, com quase o triplo da dimensão do território sul-africano.

b) Aspectos econômicos

O primeiro indicador que tomaremos para apresentar os três países na área econômica é o Produto Interno Bruto (PIB). O gráfico 1 apresenta o Produto de Brasil, Índia e África do Sul.

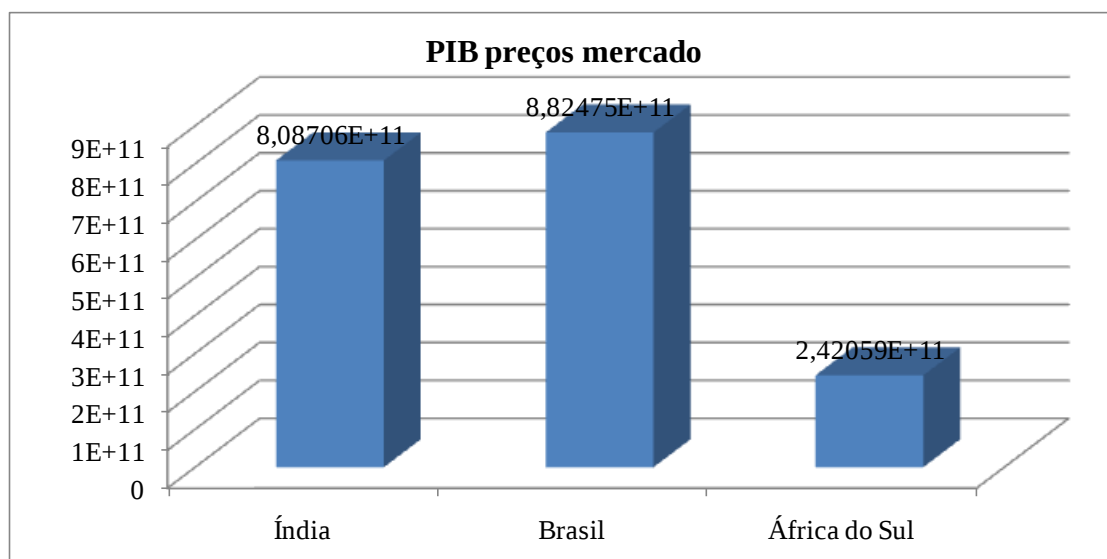


Gráfico 1

PIB preços de mercado – 2005

Fonte: The World Bank, World Development Indicators

O Brasil possuía, em 2005, um PIB de US\$ 882,475 bilhão. Dos três países é que apresentava o maior valor, mas seguido de perto pela Índia, com um PIB de US\$ 808,706 bilhão e ambos os países com um produto bem mais robusto daquele da África do Sul, cerca de quatro vezes maior, que no ano base produziu US\$ 242,059 bilhão.

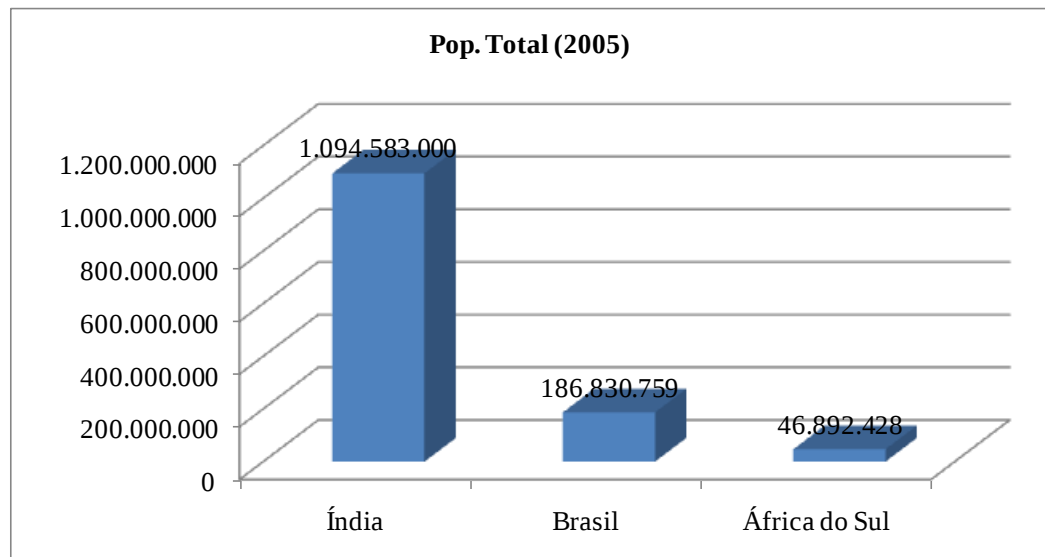


Gráfico 2
População no ano de 2005
Fonte: The World Bank, World Development Indicators

O segundo indicador que apresentamos, no gráfico 2 é relativo a população dos três países. Nesse quesito a Índia apresenta uma superioridade absoluta, com um total de, praticamente, 1 bilhão e 100 milhões de habitantes. O Brasil aparece em segundo lugar com 187 milhões e a África do Sul, na terceira colocação com 47 milhões. Dos dois dados apresentados até agora, derivamos o terceiro, que é o PIB dividido pela população, que nos dá o PIB per capita no gráfico 3 abaixo.

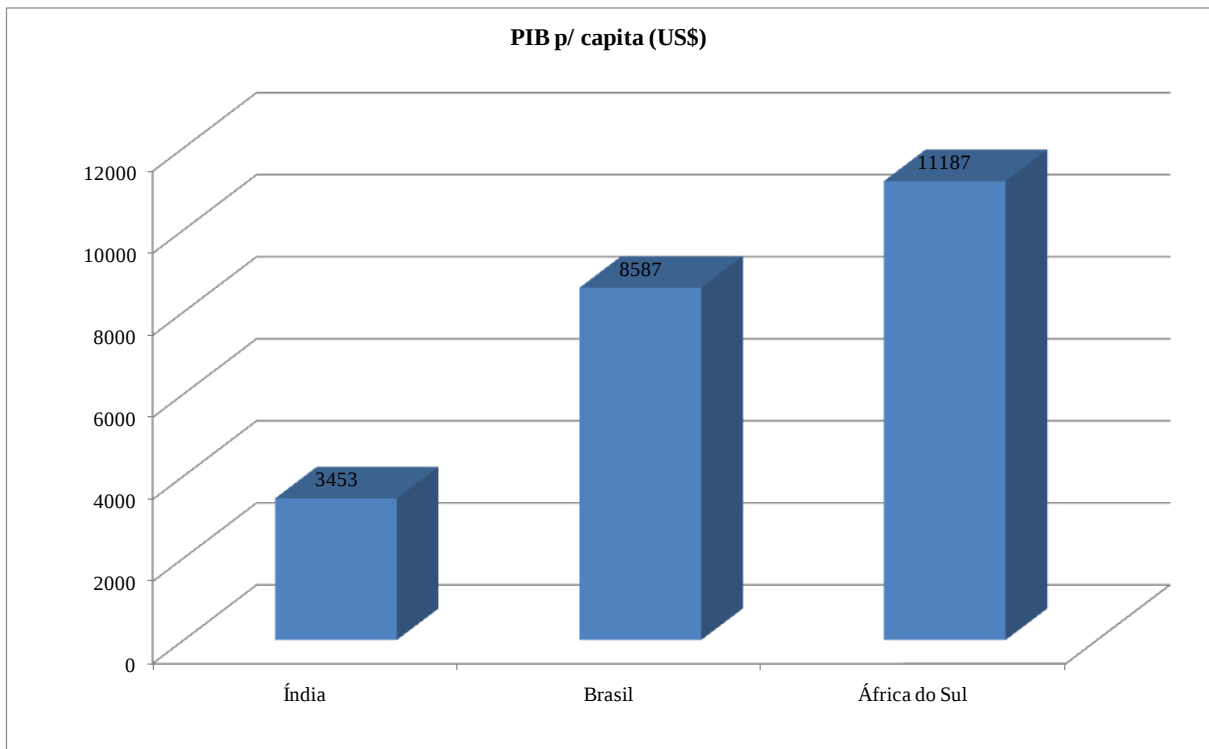


Gráfico 3

PIB per capita – 2005 (em US\$)

Fonte: United Nations Statistical Division, Key Global Indicators

Ao considerarmos a média de quanto cada habitante contribuiu para o resultado final do PIB, gráfico 3, vemos que a relação apresentada nos gráficos 1 e 2 se inverte. A África do Sul é, dos três, o país com maior PIB per capita, onde cada habitante produz, em média, US\$11.137 ao ano, enquanto que na Índia, país com o menor indicador, cada habitante produz apenas US\$3.453 ao ano. O Brasil aparece em uma posição intermediária, mas mais próximo da África do Sul do que da Índia, com um PIB per capita de US\$8.587 ao ano.

Os gráficos 4 a 6 apresentam, em dados de 2005, uma distribuição percentual do PIB dos três países nos setores agrícola (em azul), industrial (em laranja) e serviços (em verde). Podemos ver claramente o enorme peso do setor de serviços na composição do PIB dos três países, que representa 52% do PIB indiano, 64% do brasileiro e 66% do sul-africano. Em segundo lugar em importância temos o setor industrial, que responde por quase 29% do produto da Índia e 30% do Brasil e da África do Sul. Finalmente temos a agricultura, que responde por expressivos 18% do PIB indiano, contra apenas 5% do Brasil e somente 3% da África do Sul. Entretanto, para termos a real dimensão do peso de cada setor para os respectivos países, devemos considerar os níveis de emprego.

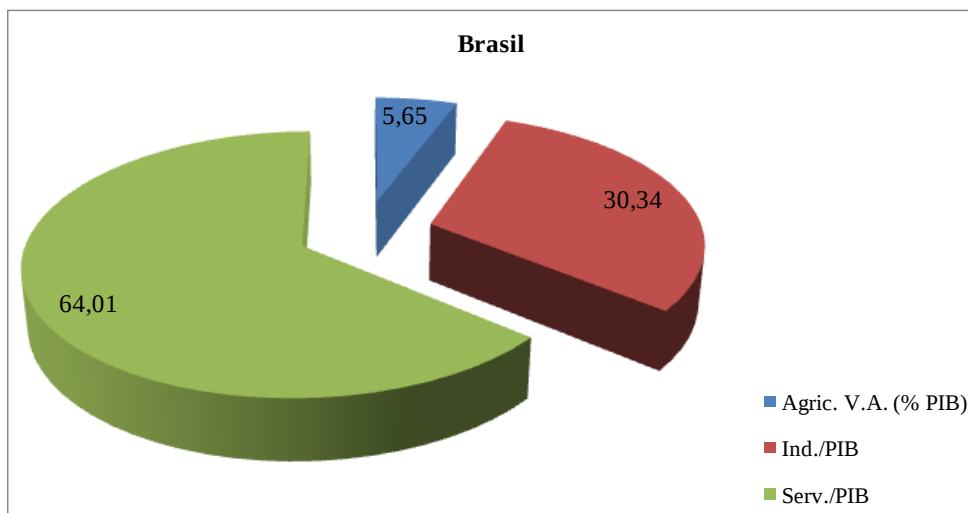


Gráfico 4: Composição do PIB por setores da economia do Brasil (2005)
Fonte: The World Bank, World Development Indicators

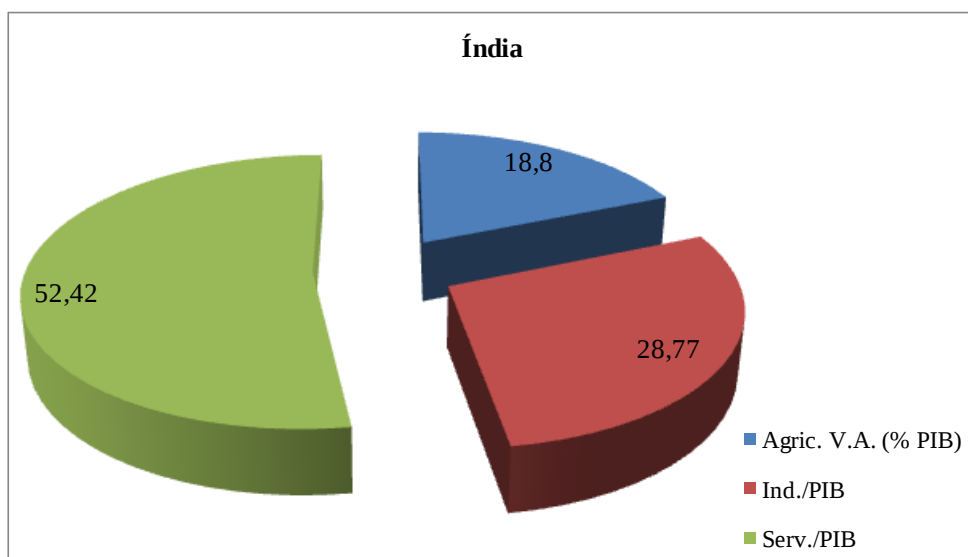


Gráfico 5: Composição do PIB por setores da economia da Índia (2005)
Fonte: The World Bank, World Development Indicators

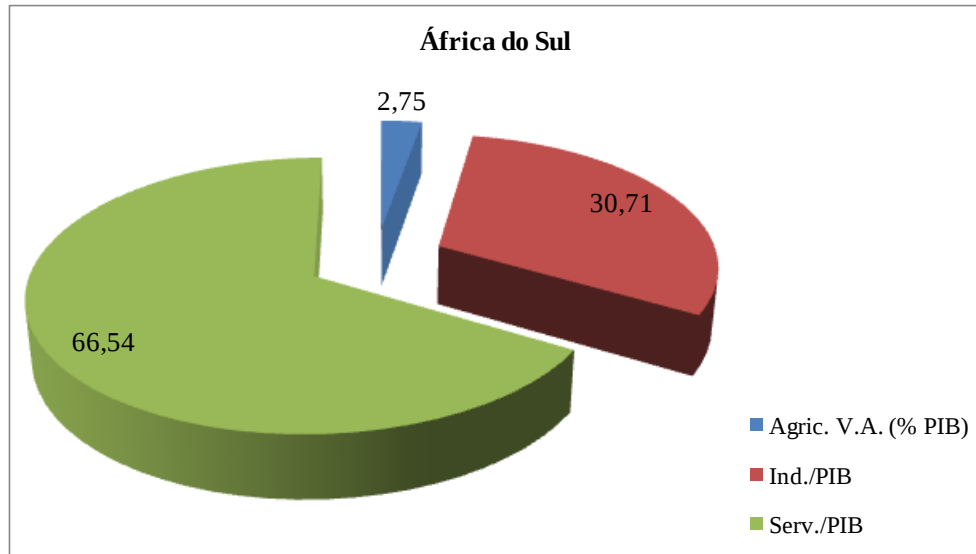


Gráfico6: Composição do PIB por setores da economia da África do Sul (2005)
Fonte: The World Bank, World Development Indicators

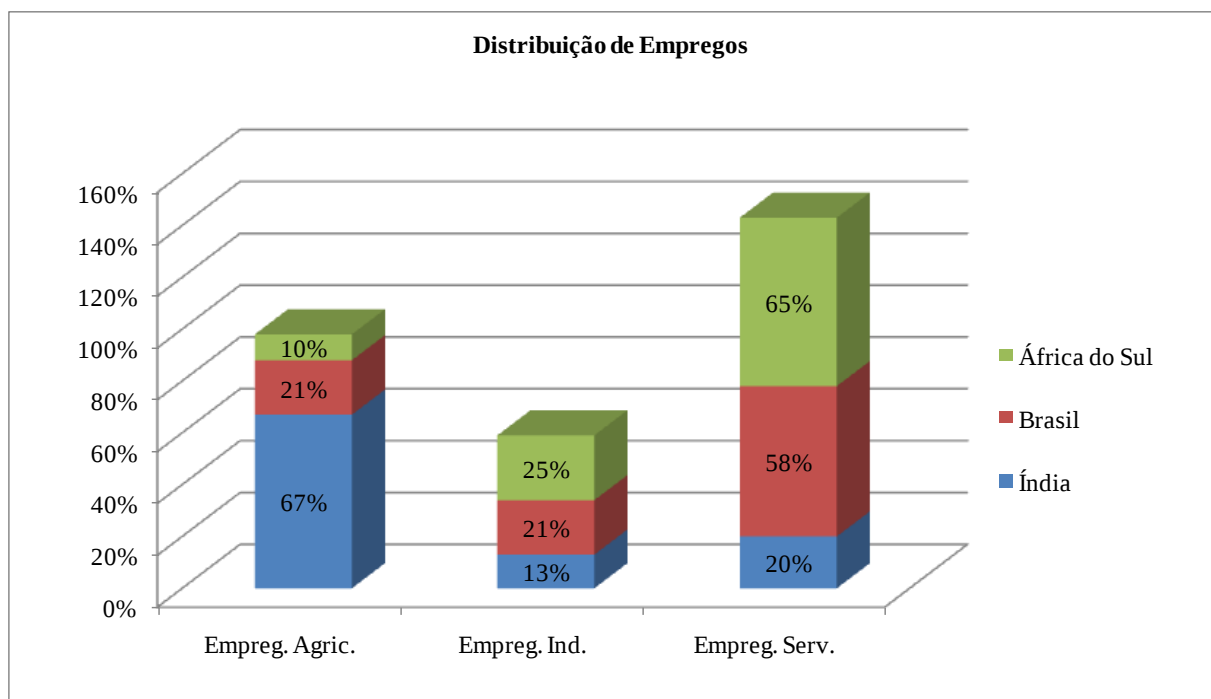


Gráfico 7: Distribuição de empregos por setor da economia (2005)
Fonte: PNUD, Relatório de Desenvolvimento Humano

O Gráfico 7 nos apresenta a distribuição de postos de trabalho para os três países na agricultura, indústria e serviços. Por meio desse gráfico (7) ponderamos as informações apresentadas nos três gráficos anteriores (4 a 6), pois podemos identificar os setores econômicos mais sensíveis socialmente. Podemos visualizar que a Índia (em azul) possui 67% de seus postos de trabalho no setor agrícola. Diferentemente, Brasil (em laranja) e África do Sul (em verde) concentram a maioria dos postos, 58% e 65% respectivamente, no setor de serviços.

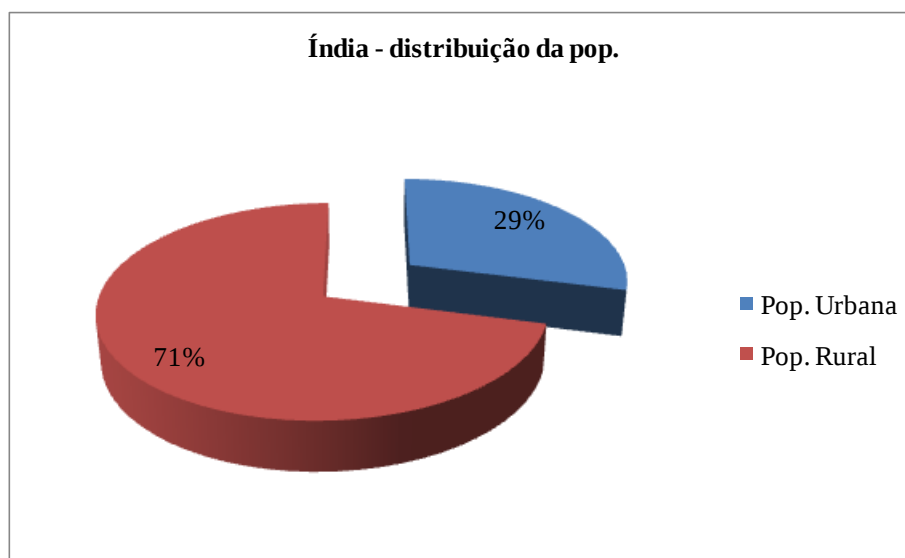


Gráfico 8: distribuição da população nos meios rurais e urbanos na Índia (2005)
Fonte: United Nations Statistical Division, World Health Organization Indicators

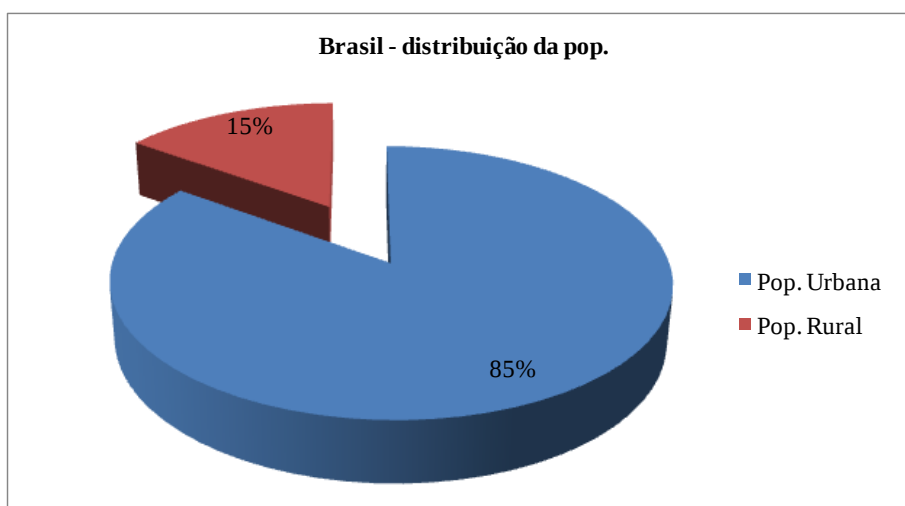


Gráfico 9: distribuição da população nos meios rurais e urbanos no Brasil (2005)
Fonte: United Nations Statistical Division, World Health Organization Indicators

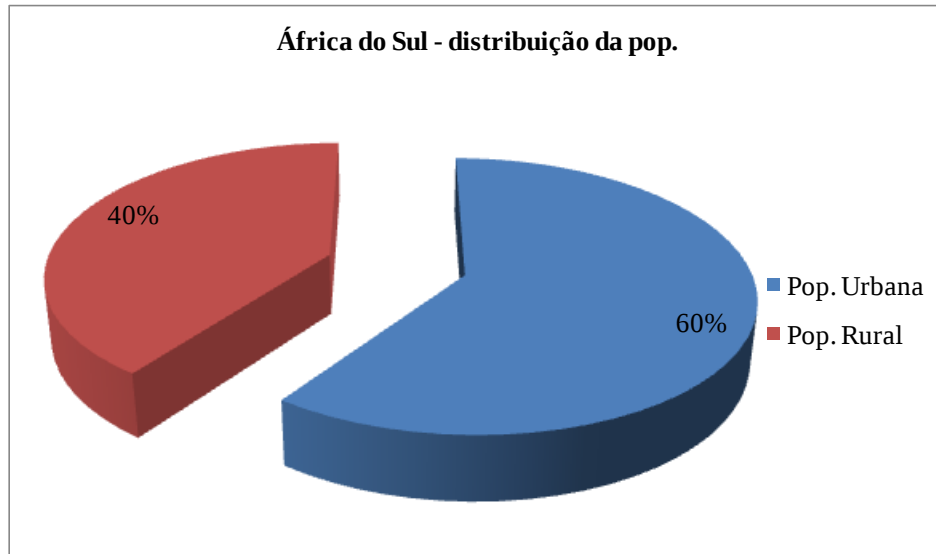


Gráfico 10: distribuição da população nos meios rurais e urbanos na África do Sul (2005)
Fonte: United Nations Statistical Division, World Health Organization Indicators

Os gráficos 8 a 10 nos apresenta a concentração da população de Índia, Brasil e África do Sul nos meios urbano e rural. Pelo gráfico 9 percebemos que o Brasil é dos três o país com maior concentração de população urbana, com um total de 85%, a África do Sul vem em segundo lugar, com 60%. A Índia, em relação inversa, conta com 71% da população vivendo no campo. Se considerarmos o tamanho da população indiana, gráfico 2, o percentual de empregos desse país na agricultura, gráfico 7, e o percentual da população vivendo no campo, veremos que a Índia possui uma sensibilidade enorme relacionado ao fato de que grande parte de sua população vive no campo extraindo sua renda da atividade agrícola.

Em relação ao comércio exterior, inicialmente temos os dados do gráfico 11 abaixo. Podemos ver que a África do Sul é o dos três o país cujas exportações possuem a maior relevância em relação ao PIB, com 27%. A Índia vem em segundo lugar com cerca de 20% e o Brasil em último, com apenas 15%. Isso indica o elevado grau de abertura comercial dos sul-africanos e a baixa importância do setor externo para a economia brasileira.

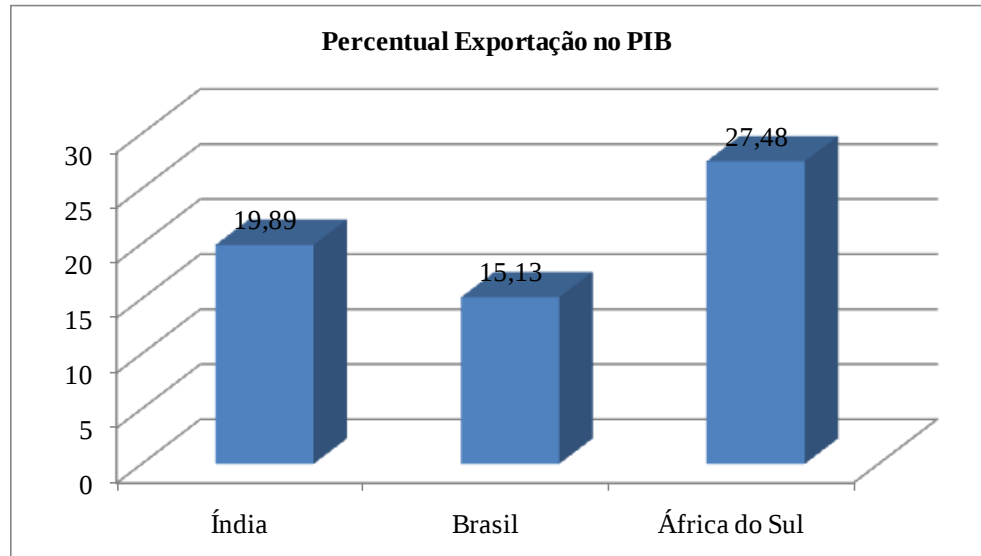


Gráfico 11

Fonte: The World Bank, World Development Indicators

Separando o total das exportações em mercadorias e serviços, temos inicialmente o gráfico 12, abaixo, que discrimina a composição das mercadorias.

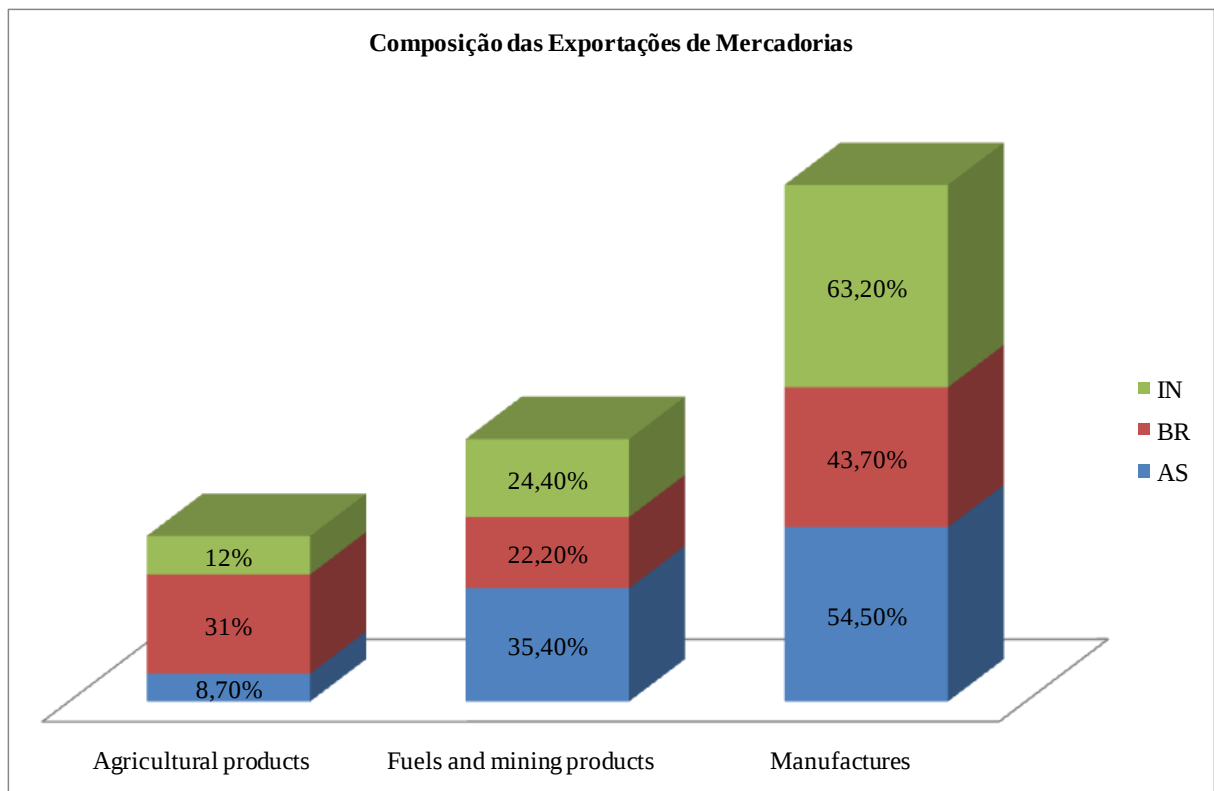


Gráfico 12

Fonte: World Trade Organization – Trade Profiles

O gráfico 12 demonstra que, em relação à exportação de produtos agrícolas, somente o Brasil, em violeta, possui um percentual significativo em relação ao total de produtos com

31%, ainda assim, as exportações de manufaturados brasileiros superam as agrícolas em mais de doze pontos percentuais. A Índia vem em segundo lugar com 12% de produtos agrícolas em relação ao total exportado e a África do Sul com somente 8,7%. Desse gráfico concluímos que para a balança comercial dos três países, a agricultura possui um peso significativo somente para o Brasil.

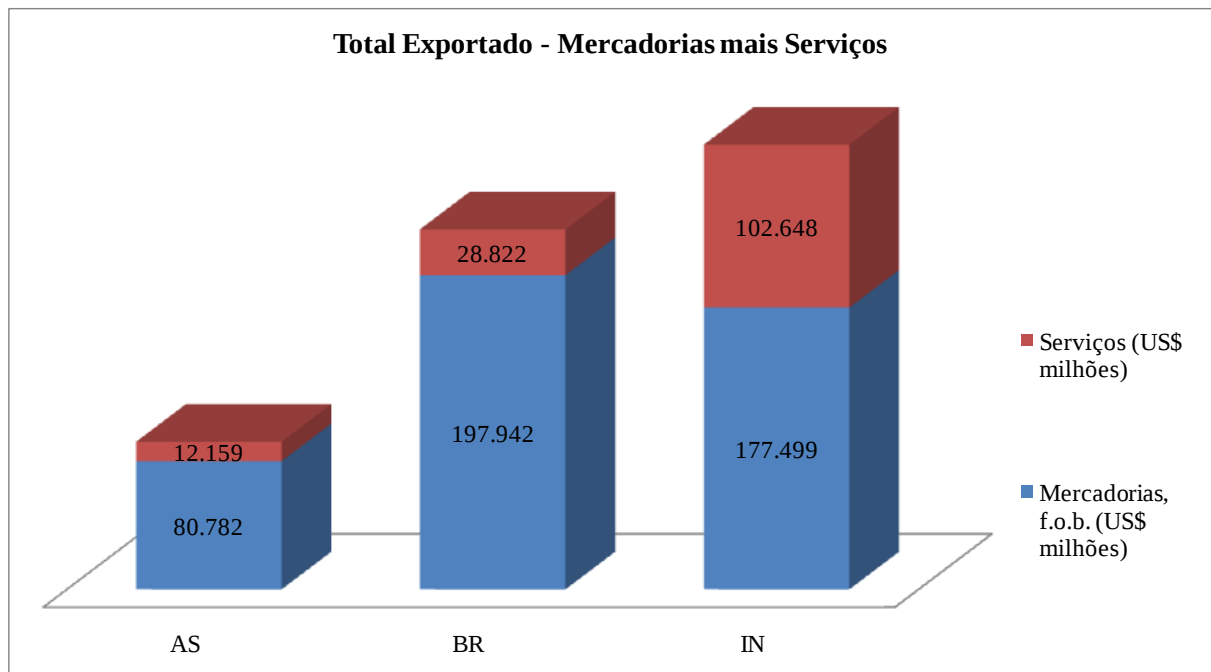


Gráfico 13

Fonte: World Trade Organization – Trade Profiles

O gráfico 13 apresenta a relação entre produtos e serviços na composição das exportações dos três países. O gráfico torna evidente a pequena contribuição dos serviços nas exportações de Brasil e África do Sul, que não superam os 13% do total em ambos os casos. A Índia é a exceção com 37% da pauta de exportação constituída por serviços.

A partir dos indicadores econômicos podemos explicitar a capacidade militar de cada um dos países.

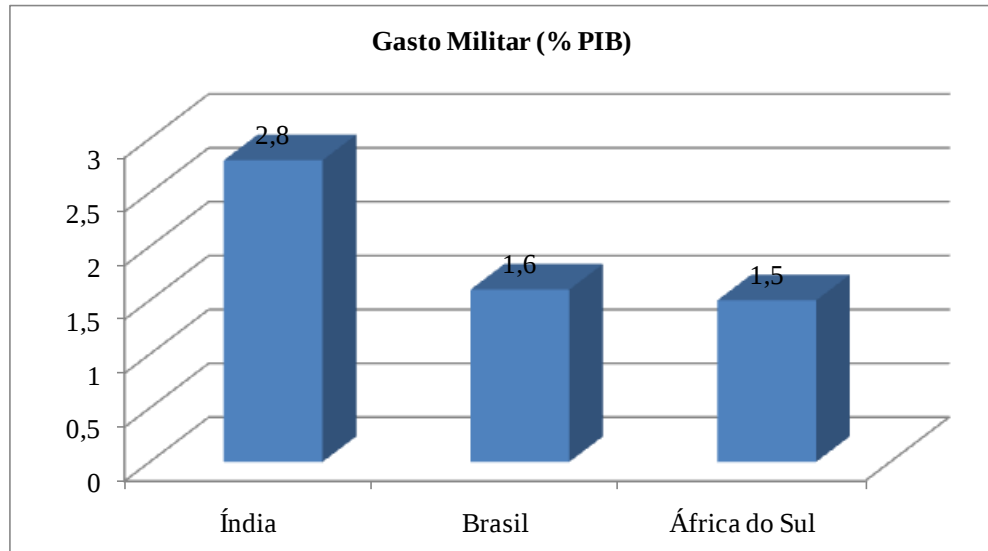


Gráfico 14

Fonte: PNUD, Relatório de Desenvolvimento Humano

O gráfico 14 apresenta os gastos militares em percentagem do PIB no ano de 2005. Brasil e África do Sul despendem 1,6% e 1,5%, respectivamente, de seu PIB em gastos militares. Diferentemente, os gastos da Índia nessa área chegam a quase 3% de seu PIB. Essa diferença se torna mais evidente quando analisamos o gráfico 15 abaixo.

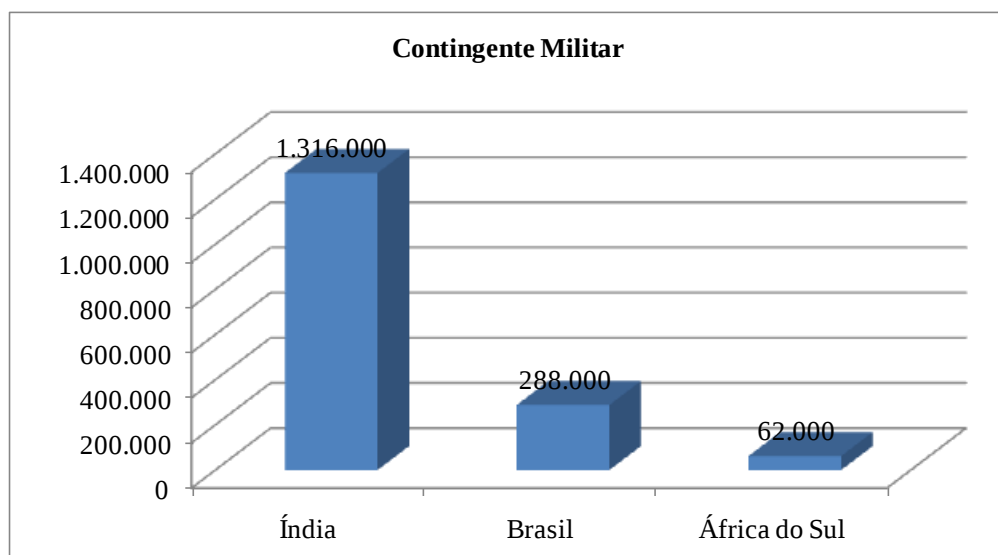


Gráfico 15

Fonte: PNUD, Relatório de Desenvolvimento Humano

O gráfico 15 apresenta o total de efetivos militares dos três países no ano de 2005. A superioridade numérica militar da Índia é impressionante e supera em mais de 1 milhão o contingente militar brasileiro, segundo colocado, e em mais de 1 milhão e duzentos mil o contingente sul-africano. Comparando o Brasil com a África do Sul, o contingente militar

brasileiro é quatro vezes e meia mais numeroso. Praticamente a mesma superioridade encontrada na comparação entre Índia e Brasil.

3.5 Origem dos dados, tipos e formas

Os dados foram especificados com base no formato das negociações nas três agendas: comércio, meio ambiente e segurança. Assim sendo, faremos uma pequena discussão acerca dessas agendas, para em seguida apresentarmos os dados.

3.5.1 A Organização Mundial do Comércio

a) Breve Histórico

No imediato pós II Guerra foram criadas três instituições que buscavam superar a profunda crise que o mundo, especialmente a Europa, atravessava no Pós-guerra, sendo elas: o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o GATT. A Organização Mundial do Comércio (OMC) foi estabelecida em 1995 a partir do GATT criado em 1947 nos acordos de Bretton Woods, firmados por iniciativa dos Estados Unidos. O sistema monetário que emergiu dos acordos assentou-se em três aspectos fundamentais: câmbio fixo, mas ajustável – instrumento para eliminar déficits no balanço de pagamentos; controles sobre os fluxos de capitais – a fim de evitar os efeitos desestabilizadores que estes fluxos voláteis promoveram período entre guerras; e a criação da instituição Fundo Monetário Internacional para garantir condições de financiamento externo.

Para Eichengreen (2000), o comércio desempenharia um papel fundamental no processo de recuperação econômica, proporcionando à Europa as receitas necessárias para a importação de matérias-primas e bens de capital. Uma vez que se estabelecesse um sistema de comércio aberto e multilateral, a Europa poderia, por meio de exportações, superar a escassez de dólares e resolver os problemas de reconstrução no pós-guerra, o que permitiria a manutenção do sistema de conversibilidade das moedas.

Segundo Boas e McNeill (2003), a organização internacional que tratasse da liberalização do comércio mundial tem sua origem nas negociações entre os EUA e mais 14 países convidados. Estas negociações tinham dois objetivos: 1 – a criação de uma Organização Internacional do Comércio que facilitaria as relações comerciais e; 2 – criação e implementação de um acordo para redução de tarifas. O segundo objetivo deu origem ao GATT, assinado por 23 países em 1947. A Organização Internacional do Comércio, entretanto, não foi aprovada pelo congresso norte-americano que apoiou somente o GATT.

Segundo O'Brien e Willians (2007), o GATT proveu o comércio internacional com um arcabouço normativo e um mecanismo de resolução de disputas. Entretanto, este último consistiu o fracasso que levou à necessidade de criação de uma organização internacional multilateral, notadamente a OMC, para dar continuidade às negociações sobre a liberalização comercial e das novas agendas. O mecanismo de solução de disputas foi reestruturado com a OMC, com a criação do *Dispute Settlement Understanding*, como instrumento de primeira instância, e um corpo de apelação, baseado em consenso negativo, ou seja, um recurso somente é aceito com consenso.

O período GATT, entre 1947 e 1986, se caracterizou por uma redução substantiva e contínua das tarifas de bens manufaturados. Seitenfus (2000) nos lembra que entre 1950 e 1990, a produção bruta mundial aumentou quatro vezes, enquanto que o comércio mundial, dezesseis vezes (Organização Mundial do Comércio *apud* SEITENFUS, 2000. p. 165).

b) A estrutura da OMC

A Conferência Ministerial é a instância máxima de liberalização da OMC, e é composta por representantes de todos os seus membros. A Conferência deve se reunir pelo menos a cada dois anos e pode tomar decisões sobre todos os assuntos relacionados a qualquer acordo multilateral de comércio, inclusive incluir ou retirar pontos da agenda.

Entretanto, o trabalho diário na Organização ocorre principalmente nos órgãos subsidiários, em especial no Conselho Geral, também composto por todos os membros da OMC e que deve se reportar à Conferência Ministerial. Além de conduzir os trabalhos regulares em nome da Conferência, o Conselho Geral é assessorado pelo: Órgão de Solução de Controvérsias (*Dispute Settlement Body*), que fiscaliza os procedimentos de solução de controvérsias a partir de um sistema de regras e procedimentos para solucionar os conflitos

dentro da OMC; e pelo Órgão de Revisão de Política Comercial (Trade Policy Review) para conduzir revisões regulares das políticas comerciais de membros individuais da Organização a fim de confrontar a legislação e a prática comercial dos membros com as regras estabelecidas nos acordos.

O Conselho Geral delega responsabilidade a três outros órgãos principais: os Conselhos para Comércio de Bens, Comércio de Serviços e Aspectos Relacionados ao Comércio de Propriedade Intelectual. O Conselho para Bens fiscaliza a implementação e funcionamento de todos os acordos relacionados a comércio de bens (Anexo 1A do Acordo da OMC), embora muitos desses acordos sejam dotados de meios próprios de fiscalização. Os outros dois conselhos têm a responsabilidade por seus respectivos acordos na Organização (Anexos 1B e 1C) e podem estabelecer seus próprios corpos subsidiários conforme necessário.

Três outros órgãos são estabelecidos pela Conferência Ministerial e se reportam ao Conselho Geral. O Comitê sobre Comércio e Desenvolvimento se preocupa com questões relativas aos países em desenvolvimento e, especialmente, aos países menos desenvolvidos entre eles. O Comitê sobre a Balança de Pagamentos é responsável por consultoria entre membros da OMC e países que tomam medidas de restrição de comércio, sob os artigos XII e XVIII do GATT, a fim de lidar com dificuldades na balança de pagamentos. Finalmente, questões relacionadas ao financiamento e orçamento da OMC são tratadas pelo Comitê sobre Orçamento.

c) Processo Decisório

A OMC dá continuidade à prática do GATT de tomar decisões por consenso. Esse procedimento permite os membros assegurarem que seus interesses sejam devidamente considerados mesmo que, ocasionalmente, eles decidam aderir a um consenso relativo ao interesse geral do sistema de comércio multilateral. Quando o consenso não é possível, o acordo da OMC permite votação. Nessas circunstâncias, decisões são tomadas pela maioria dos votantes na base de “um país, um voto”.

Há quatro situações específicas de votação estabelecidas no Acordo da OMC. Primeiro, maioria de três quartos dos membros da Organização para votar a adoção de uma interpretação de qualquer dos acordos de comércio multilateral. Segundo, e pelo menos pela

maioria, a Conferência Ministerial pode decidir remover uma obrigação imposta a um membro particular por um acordo multilateral. Na terceira situação, decisões de retificar provisões dos acordos multilaterais podem ser adotadas pela aprovação de todos os membros e/ou pela maioria de dois terços dependendo da natureza da provisão em questão. Entretanto, tais retíficas somente afetam aqueles membros da Organização que os aceitaram. Finalmente, a decisão de admitir um novo membro é tomada pela maioria de dois terços na Conferência Ministerial.

3.5.1.1 As negociações agrícolas na OMC¹⁰

As discussões acerca da liberalização do comércio agrícola sempre se caracterizaram como um tema crítico no regime de comércio. Ausente na primeira etapa de construção do regime, de 1947 a 1995 sob a égide do GATT, as discussões se iniciam na Rodada Uruguai (1986-1994), como demanda dos países em desenvolvimento.

O artigo 20 da Declaração Ministerial da Rodada Uruguai estabeleceu que as negociações com vistas à continuidade do processo de liberalização, questões não comerciais, tratamento especial e diferenciado e demais questões que tornassem a agricultura mais voltada ao mercado seriam negociadas a partir de 1999, ou seja, cinco anos após a conclusão dessa Rodada (OMC, 2007).

Sob o mandato do artigo 20 da Rodada Uruguai, os países membros iniciaram uma nova fase de negociação para o setor agrícola. Essa primeira fase de negociações durou, de janeiro de 2000 a março de 2001 e foi caracterizada pela apresentação de um grande número de propostas (45), que tinham diferentes objetos e amplitudes. Diversas sessões especiais do Comitê da Agricultura foram realizadas nessa fase, e a diversidade de proposta não estabeleceu o ponto de partida para novas negociações. Nesse contexto, inicia-se uma nova fase que ocorreu no período de março de 2001 a setembro de 2002 e se caracterizou por discussões informais, sendo que os documentos oficiais dessas negociações foram àquelas provenientes de três das seis sessões de encontros do Comitê da Agricultura. Nessa fase, as discussões foram mais voltadas a temas e propostas técnicas e grande parte dessas se deram sob os termos da Rodada de Doha, que ocorreu em novembro de 2001.

¹⁰ Essa sessão tem como base o texto de Campos (2009).

A falta de um acordo sobre o processo de negociação, bem como de liberalização do comércio agrícola, que caracterizou a primeira e grande parte da segunda fase de negociação, fez com que o tema viesse a ser tratado na reunião ministerial de Doha no Qatar em 2001. Nessa ocasião, um novo mandato de negociação agrícola é estabelecido e novos termos para essas negociações são incorporados àqueles estabelecidos na Rodada Uruguai.

Nesse encontro, os países membros acordaram novas datas para as negociações agrícolas, sendo: 1. as negociações sobre modalidades (inclusive para tratamento especial e diferenciado) deveriam ser concluídas até 31 de março de 2003 e; 2. os participantes deveriam apresentar seus compromissos, baseados nas modalidades negociadas, até a quinta reunião ministerial que ocorreria em 2005.

As negociações sobre as modalidades seriam fundamentais para a execução do mandato de Doha e para basear os novos compromissos a serem assumidos pelos países membros. As negociações sobre modalidades não lograram êxito no prazo (31 de março de 2003) e se estenderam até agosto de 2004. Os encaminhamentos dessas negociações podem ser analisados a partir das seguintes etapas: 1. “preparativos das modalidades” (março de 2002 - julho de 2003), “Cancún e a etapa do marco” (agosto de 2003 a agosto de 2004) e “a etapa de modalidades” (setembro de 2004-) (OMC, 2007).

As negociações quanto às modalidades tinham a data limite de março de 2003 e foram feitas com base em grande número de documentos apresentados, tanto para acesso a mercados, quanto redução dos subsídios e apoio interno. As negociações começaram em junho de 2002 e em dezembro desse ano, o Sr Stuart Harbinson¹¹ fez circular um documento com as propostas apresentadas até aquela data. Ainda sem alcançar uma proposta consensual quanto à estrutura das modalidades, Harbinson fez circular outro documento síntese das propostas em fevereiro de 2003, tentando ainda cumprir as datas estabelecidas em Doha. Um novo documento foi apresentado, agora como proposta, e ficou conhecido como texto Harbinson. Sem que os países membros concordassem com os termos dessa proposta, não foi possível cumprir o prazo estabelecido em Doha.

A falta de um acordo para a agricultura determinou o fracasso da Conferência de Cancun. De setembro de 2003 a março de 2004 não houve negociações sobre a questão agrícola. Em março as negociações foram retomadas e depois de intensos esforços, os países membros conseguiram fechar um acordo sobre estruturas (framework) de modalidades em agosto de 2004.

¹¹ Chairman das Negociações Agrícolas dessa fase.

3.5.1.2 O acordo geral de comércio e serviços¹²

A imposição da agenda de serviços na Rodada Uruguai foi uma vitória dos países desenvolvidos sobre os países em desenvolvimento, pois os serviços são parte crescente e importante da economia dos países desenvolvidos. Essa agenda foi imposta pelos EUA e pode ser considerada uma das principais inovações da rodada Uruguai do GATT.

Diferentemente do comércio de bens, os serviços são protegidos através de regulamentos nacionais sobre a participação de estrangeiros na prestação de serviços nacionais. Assim, o aspecto mais importante do comércio de serviços se refere à necessidade de alterações importantes das leis domésticas para possibilitar o livre comércio de serviços.

O acordo de serviços foi negociado em quatro partes. A primeira previa um conjunto de regras que incluía princípios gerais e obrigações, além de padronizações quanto ao entendimento do que se constituíam os serviços. Na segunda, definiram-se as obrigações gerais, tais como a impossibilidade de haver tratamento diferenciado ao prestador ou provedor de serviços em detrimento de outro. Contudo, foi estabelecido um conjunto de exceções que compuseram o anexo do acordo. A terceira parte estabelece uma série de compromissos de liberalização por parte dos países para cada setor de serviços ou acesso a mercado. Por fim, na quarta parte estão as listas de setores nos quais os membros não aplicam, temporariamente, o princípio da nação mais favorecida, que proíbe a discriminação entre países. A principal parte e a que mais é importante para esse trabalho é a parte 1, que trata do alcance e definições de serviços. Desta maneira nos concentraremos exclusivamente nessa parte.

Nesse sentido, das definições e alcance dos tipos, temos que os modos de prestação dos serviços são: 1. movimento do produto do serviço através da fronteira, p.ex. telecomunicações; 2. movimento dos consumidores através da fronteira, p.ex. turismo; 3. presença comercial do prestador, p.ex. bancos e seguradoras e; 4. movimento temporário da pessoa que presta o serviço, p. ex. consultores. São serviços então, o turismo, as telecomunicações, os serviços financeiros, a atuação de empresas multinacionais, dentre outros. Esses modos de oferta seriam negociados para doze tipos de serviços: negócios, comunicações, construção e serviços relacionados à engenharia, distribuição, educação, serviços relacionados ao meio ambiente, serviços financeiros, saúde, turismo, recreação,

¹² Essa sessão tem como base o texto de Matto; Ster; Zanini (2008).

transporte e outros serviços não incluídos nessas categorias. Excluem do acordo os serviços providos por governos, tais como segurança, controle monetário, educação básica.

A imposição da agenda de serviços, diante da forte resistência dos países em desenvolvimento, resultou no que se pode chamar de negociações “de baixo para cima”. Nesse tipo de negociação, a liberalização é progressiva e se dá por setores e em sucessivas rodadas de negociação. Apesar dos poucos avanços na liberalização de serviços, os países vêm oferecendo uma lista de compromissos de liberalização na área de serviços. Conforme prevê a IV Parte do acordo, os países não precisam estender a todos os parceiros o mesmo tratamento nacional do setor de serviços, mas somente nas áreas que se comprometeram a fazê-lo.

Os compromissos dos distintos países em abrir seus mercados em setores específicos - e o grau de abertura - são resultado de negociações. Os compromissos se consignam em "listas", nas quais se enumera os setores objeto de abertura e se indica o grau de acesso a mercados que se outorga a esses setores (por exemplo, se existe restrições à propriedade estrangeira) e as limitações que são postas quanto ao tratamento nacional (se não se outorga às empresas estrangeiras os mesmos direitos que gozam as empresas nacionais). Por exemplo, se um governo se compromete a permitir que os bancos estrangeiros realizem operações no mercado interno, está assumindo um compromisso de acesso a mercado. Se os bancos podem abrir somente uma filial, os governos estão constituindo uma exceção ao princípio do tratamento nacional.

No GATS se estabeleceu um programa de trabalho com alguns pontos do acordo sendo iniciados em 1995. A segunda rodada de negociações começou em 2000. A primeira etapa dessa rodada terminou em março de 2001. Nessa fase, os membros estabeleceram os objetivos, o âmbito e o método de negociações.

Na Declaração Ministerial de Doha (2001), se incorporaram essas negociações em um "todo único" do Programa de Doha para o Desenvolvimento. Ficou acordado em Doha que os países membros deveriam apresentar as petições iniciais até 30 de junho de 2002 e as ofertas de compromissos a serem assumidos no máximo até 31 de março de 2003. A conclusão dessa rodada foi programada para janeiro de 2005.

As negociações sobre os serviços haviam começado quase dois anos antes de serem incorporadas na ordem do dia de Doha. O GATS obriga os governos a celebrar negociações específicas e promover rodadas de negociações para liberalizar progressivamente o comércio de serviços. A primeira rodada deveria começar no máximo em 5 anos após a Rodada Uruguai, ou seja, em 2000. Dessa forma, as negociações começaram oficialmente no começo

de 2000 e o Conselho de Comércio de Serviços cumpriu um mandato de negociação para estabelecer as Diretrizes e Procedimentos para as negociações.

A Declaração de Doha reafirmou as Diretrizes e Procedimentos para as negociações e estabeleceu alguns elementos chave para o calendário, inclusive o prazo para a conclusão das negociações como parte de um todo. Dentro das Diretrizes e Procedimentos se estabeleceu que o processo de negociação se dará por petições e ofertas. No primeiro caso, o país membro solicita ao outro que promova liberalização em um ou mais setores. No segundo caso, o país apresenta os setores e as condições que pretende incluir nas listas de liberalização.

3.5.2 O Regime de Segurança Internacional

a) As “Peacekeeping Operations”¹³

O primeiro parágrafo do artigo um da Carta das Nações Unidas, que trata dos propósitos e princípios, estabelece que o propósito da Organização é “manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar coletivamente medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz” (ONU, 1945).

As Operações de Paz (*“Peacekeeping Operations”* - PKO) podem ser entendidas conforme Goulding (1993) como uma técnica, desenvolvida principalmente pelas Nações Unidas, para ajudar a controlar e resolver conflitos armados. As PKO são o principal instrumento à disposição da ONU para seu objetivo principal de manter a paz internacional, embora não estivessem previstas na carta de São Francisco de 16 de junho de 1945 (ONU, 2008).

A Carta dá ao Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) a responsabilidade pela manutenção da paz e da segurança internacional. A fim de cumprir esta responsabilidade

¹³ Parte da discussão dessa seção está presente no artigo “O fim da guerra fria e as *Peacekeeping Operations*” apresentado no Congresso Internacional “Além do Muro 1989-2009”, na PUC Rio, em maio de 2009, de autoria de GONÇALVES e BACCARINI.

o CSNU pode adotar várias medidas, dentre elas as PKO. A base legal para tais ações encontra-se nos capítulos VI, VII e VIII da Carta (ONU, 2008).

Os princípios expressos que regem o estabelecimento de PKO são três, mas deles dependem dois pré-requisitos. São eles:

1. operações de paz são operações das Nações Unidas - as operações: são estabelecidas por um dos órgãos legislativos da ONU; estão sob o comando e controle do Secretário Geral que age com autoridade delegada pelo CSNU ao qual deve se reportar regularmente; têm seus custos providos coletivamente pelos estados-membros (GOULDING, 1993).

2. as tropas utilizadas nas operações de paz não são tropas permanentes da ONU, mas sim tropas providas pelos estados membros mas que a representam e não seus Estados de origem (GOULDING, 1993; DINIZ, 2006).

A ONU (2008), por seu lado, expressa a existência de três princípios consuetudinários, a saber:

1. consenso das partes - Operações de Paz só poderiam ser estabelecidas e mantidas (no tempo) com o consentimento de todas as partes envolvidas no conflito em questão;
2. imparcialidade - os “*peacekeepers*” devem ser imparciais em relação às partes do conflito;
3. não uso da força, exceto em legítima defesa ou na defesa da missão.

Entretanto, segundo Diniz (2006) esses princípios implicam em problemas que também foram enfrentados de maneira consuetudinária, a partir de soluções dadas em casos concretos, em que cada um dos elementos específicos das PKO foi ganhando novos significados. Desta maneira, o conceito de legítima defesa passou de “integrantes” para “componentes”, o que incluiria, por exemplo, agências humanitárias, e também o “mandato da missão”, o que implica em usar a força necessária para executar a missão estabelecida.

Como nos aponta Diniz (2006), a imparcialidade absoluta em relação às partes esvaziou-se em detrimento da “conformidade com os princípios” da Carta da ONU. Finalmente, o reconhecimento de que o consentimento poderia ser manipulado de inúmeras formas levou à idéia de “Imposição da Paz” (“*Peace enforcement*”) ou de “Operações de Paz Complexas”.

Em 1992, o então Secretário-Geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali, apresentou um relatório chamado “Agenda para a Paz”, no qual fixou alguns entendimentos e uma racionalização para as atividades da ONU relacionadas à sua contribuição para a paz e para a segurança internacional. No relatório, segundo Diniz (2006) e ONU (2008), a idéia de

“manutenção da paz” (“*peacekeeping*”) seria uma entre os cinco tipos daquelas atividades, a saber:

- a) diplomacia preventiva ou prevenção de conflitos (“*preventive diplomacy* ou *conflict prevention*”), voltada para evitar que disputas escalassem ou se espalhassem;
- b) pacificação (“*peacemaking*”), voltada para a construção de acordos entre as partes de um conflito, por meio de medidas pacíficas, conforme o capítulo VI da Carta da ONU;
- c) manutenção da paz (“*peacekeeping*”), que envolveria o desdobramento de “pessoal militar ou policial das Nações Unidas”, com o “consenso de todas as partes envolvidas”;
- d) construção da paz após o conflito (“*post-conflict peace-building*”), voltada para a construção de um ordenamento que evitasse um retorno ao conflito;
- e) imposição de paz (“*peace enforcement*”), voltadas para restabelecer e manter cessar-fogos que tivessem sido acordados, mas não cumpridos.

Segundo Diniz (2006), o embasamento jurídico que sustenta tais operações são os dispositivos do Capítulo VII da Carta da ONU. O problema é que, dada as questões relativas ao consentimento das partes, principalmente quando atores não estatais estão envolvidos, foi aumentado o recurso ao dito Capítulo VII como forma de estabelecer Operações de Paz, a partir de decisões obrigatórias do Conselho de Segurança, até mesmo em conflitos domésticos. Desta maneira, entre 1994, quando da Agenda para a Paz, até 2005, foram estabelecidas 27 Operações de Paz da ONU, as Operações referidas ao Capítulo VII somam 14, equivalente à 51,85% do total no período. Assim, mais da metade das Operações de Paz da ONU depois de 1994 podem ser consideradas Operações de Imposição de Paz.

Outra consequência importante deste recurso ao Capítulo VII da Carta para as Operações de Imposição de Paz é, segundo Diniz (2006), a resistência, por parte de vários países, quanto a este tipo de Operação. Criou-se uma enorme preocupação quanto à crescente possibilidade de intervenção em assuntos internos por parte da ONU, por intermédio do Conselho de Segurança.

Conforme o entendimento de Diniz (2006), os novos desafios já estavam postos pela conjuntura internacional às Operações de Paz. A fim de enfrentá-los, o então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, encomendou a um grupo de peritos, em março de 2000, uma ampla revisão das atividades da ONU relacionadas à paz e à segurança. Em 17 de agosto daquele ano, o Presidente do Painel sobre as Operações de Paz da ONU, Lakhdar Brahimi, publicou seu relatório, denominado “Relatório Brahimi”. O documento, entre outros avanços, consolidou os novos entendimentos relacionados ao consentimento, à imparcialidade e à legítima defesa mencionados anteriormente; assumiu abertamente a necessidade de mandatos

para as Operações de Paz que fossem compatíveis com seus objetivos e consistentes, do ponto de vista militar, com as reais necessidades de seu sucesso; propuseram-se critérios para avaliação e melhora do desempenho em Operações de Paz em diversas situações. Por outro lado, tendo em vista as resistências, o relatório não fala em Operações de Imposição de Paz, mas sim em “Operações de Manutenção de Paz Complexas”, que não foi suficiente para cessar os críticos.

As Operações de Paz, segundo dados da própria ONU (2009), no que se refere à sua distribuição temporal, apontam para uma grande correlação com o ambiente político. Tomando-se o período entre 1948, quando da primeira operação estabelecida para supervisionar a trégua entre Israel e seus vizinhos, até o ano de 2005, foram estabelecidas 60 Operações de Paz. Deste total, no período de arrefecimento e fim da Guerra Fria, tomado a partir de 1988, temos nada menos que 47 operações. Isto nos leva a conclusão que durante a Guerra Fria houve poucas Operações de Paz, sucedidas por uma explosão de intervenções da ONU.

b) O Conselho de Segurança

O Conselho de Segurança é um órgão restrito, composto por quinze membros, onde as cinco potências vencedoras da Segunda Guerra estão representadas – EUA, URSS (posteriormente Rússia), França, Inglaterra e China. Na Conferência de Yalta, 1945, estabeleceu-se que os membros do Conselho se difeririam em membros não-permanentes (transitórios) e membros permanentes (ONU, 1945). Segundo Castro (2006), os membros não-permanentes são eleitos pela Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas, por um período de dois anos. Prantl (2006) lembra que os membros permanentes detêm o chamado poder de veto que implica que qualquer decisão tomada pelo órgão não deve sofrer oposição de nenhum destes.

Em relação aos países não-membros do órgão, estabeleceu-se que:

A fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas, seus membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais, e concordam em que, no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade, o Conselho de Segurança aja em nome deles (ONU, 1945).

Em relação à função de manter a paz e a segurança internacionais, estão estabelecidas nos Capítulos VI, VII, VIII e XII da Carta as atribuições específicas do Conselho de Segurança para assegurar o cumprimento de seu dever. O Capítulo VI atribui a este órgão o papel de promover e facilitar a solução pacífica de controvérsias. Primeiramente,

[...] as partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidade ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico a sua escolha (ONU, 1945).

De acordo com os artigos 36 e 37 da Carta, em caso de não-solução das controvérsias, as partes deverão submeter a questão ao Conselho de Segurança para apreciação e, caso “julgue que a continuação da controvérsia pode se constituir em uma ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais”, deve “recomendar procedimentos ou métodos de solução apropriados” ou “recomendar as condições que lhe parecerem apropriadas à solução” (ONU, 1945)

Estas medidas, ao contrário da maioria dos outros poderes do órgão, não são vinculantes, não podendo o Conselho valer-se de medidas coercitivas para acatamento de suas recomendações, pelo próprio caráter recomendatório. No entanto, nos termos do art. 34, com poderes vinculantes, o Conselho pode “investigar sobre qualquer controvérsia (...) a fim de determinar se a continuação de tal controvérsia ou situação pode constituir ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais” (Carta das Nações Unidas, art.34), tendo, segundo Castro (2006), capacidade investigatória total em relação a controvérsias que podem levar a atrito entre os Estados.

O mecanismo de prevenção ou solução de conflitos enumerou algumas etapas que devem ser percorridas pelo Conselho. Segundo o artigo 40, primeiramente o Conselho deve adotar medidas provisórias de forma a congelar o conflito. Posteriormente, o artigo 41 determina que o Conselho deve “convidar” os Estados-Membros a aplicar certas medidas como “a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação (...) e o rompimento das relações diplomáticas”, sem utilização de forças armadas (ONU, 1945). Por fim, sendo estas medidas ineficazes, o Conselho

[...] poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos membros das Nações Unidas” (ONU, 1945).

Além disso, o Conselho pode enviar forças de manutenção da paz da ONU, manter forças opostas distantes e criar condições em que o estabelecimento da paz pode ser retomado (CASTRO, 2006). O artigo 43 define que uma decisão do Conselho implicará no acatamento dos outros membros da organização e, além disso, caso haja demanda, na contribuição com o Conselho no provimento de “forças armadas, assistência e facilidade, inclusive direitos de passagem, necessários à manutenção da paz e da segurança internacionais”. Ou seja,

[...] a ação necessária ao cumprimento das decisões do Conselho de Segurança para manutenção da paz e da segurança internacionais será levada a efeito por todos os membros das Nações Unidas ou por alguns deles, conforme seja determinado pelo Conselho de Segurança (ONU, 1945).

c) Tomada de Decisão

Segundo Castro (2006), a tomada de decisão do Conselho de Segurança é estabelecida por um sistema misto que exige dupla maioria, quantitativa e qualitativa. Desta forma, para que uma decisão do Conselho seja tomada, faz-se necessária a aquiescência de nove votos favoráveis, incluindo a unanimidade dentre os membros-permanentes, visto que detém o poder de veto, exceto em questões procedimentais em que são necessários nove votos afirmativos de quaisquer dos quinze membros. As decisões emanadas do órgão são consideradas impositivas, devendo ser obedecidas pelos Estados-Membros da Organização das Nações Unidas, sob risco de sanção.

Castro (2006) ressalta também que qualquer Estado-Membro da ONU mesmo não pertencendo ao Conselho de Segurança pode tomar parte nos debates mas sem direito a voto, caso o Conselho considere que os interesses desse Estado estão sendo especialmente afetados. Mesmo não pertencendo aos quadros do sistema ONU, o Estado envolvido na disputa sob análise do Conselho de Segurança poderá vir a tomar assento, especificando, nesse caso, o Conselho de Segurança as condições para sua participação.

3.5.3 O regime de mudança climática

a) O processo de criação

O desenvolvimento do regime de mudanças climáticas, que ocorreu no final da década de 1980 e início da década de 1990 se deu, segundo Bodansky (2001), em meio ao aumento da atividade ambiental que se iniciou em 1987 com a descoberta do “buraco de ozônio” na estratosfera, a publicação de “Our common future” pela Comissão Brundtland (World Commission on Environment and Development, 1987) e culminou, em 1992, na *United Nations Conference on Environment and Development* (UNCED) no Rio de Janeiro.

Essa atividade ambiental estava voltada para ameaças globais irreversíveis de longo prazo, tais como a destruição da camada de ozônio, a perda de diversidade biológica, e o aquecimento global (CLARK, 1987 *apud* BODANSKY, 2001). O foco esteve voltado, segundo Bodansky (2001), não só para a proteção ambiental *per se*, mas para políticas mais gerais voltadas para questões econômicas e sociais necessárias para alcançar o desenvolvimento sustentável.

O desenvolvimento do regime de mudanças climáticas até a conclusão do protocolo de Kyoto em 1997 pode ser dividido, conforme classificação de Bodansky (2001), em cinco períodos: 1 – surgimento de consenso científico: o período de fundação, durante o qual os cientistas se preocuparam com o advento do aquecimento global; 2 – estabelecimento da agenda: a fase de estabelecimento da agenda, entre 1985 e 1988, quando as mudanças climáticas passaram de uma questão científica para uma questão política; 3 – resposta internacional inicial: o período de pré-negociação entre 1988 e 1990, quando governos se envolveram profundamente no processo; 4 – negociação do *Framework Convention on Climate Change* (FCCC) no âmbito da ONU: a fase de negociações intergovernamentais, que levou à adoção do FCCC em maio de 1992; 5 – desenvolvimentos pós-Rio e as negociações do Protocolo de Kyoto: fase pós-acordo focada na elaboração e implementação do FCCC e as negociações iniciais sobre compromissos adicionais, levando à adoção do Protocolo de Kyoto em dezembro de 1997.

1 – o surgimento do consenso científico

Para Bodansky (2001), o desenvolvimento do tema ‘mudanças climáticas’ consolidou-se inicialmente no meio científico na forma da percepção dos problemas decorrentes do aumento do efeito estufa, entretanto, o tema se tornou uma questão política somente no início da década de 1990. Até 1979, os esforços dos organizadores da Primeira Conferência Mundial do Clima (*First World Climate Conference*) em conseguir a participação de políticos fracassaram, e mesmo em 1985, quando o maior workshop sobre mudanças climáticas foi organizado em Villach, na Áustria, os representantes do governo norte-americano participaram do evento sem qualquer tipo de instrução. Porém, já no final da década de 1980, o congresso dos EUA já escutava sucessivas representações sobre o aquecimento global. O tema passou a ser levado também à Assembléia Geral da ONU e encontros internacionais como os de Toronto em 1988, as conferências de Hague e Noordwijk em 1989, e a Segunda Conferência Mundial do Clima (*Second World Climate Conference*), passaram a atrair ministros e até chefes de governo.

2 – estabelecimento da agenda, 1985 – 1988

O crescimento do conhecimento científico foi, segundo Bodansky (2001), significativo em prover os fundamentos para o interesse político e da opinião pública sobre o tema, mas podemos apontar três outros fatores decisivos: 1 – o trabalho de um pequeno grupo de cientistas ocidentais em promover o tema mudanças climáticas na agenda internacional que atuou ajudando a traduzir e levar a público o conhecimento científico emergente sobre os efeitos do efeito estufa por meio de workshops e conferências, artigos em jornais não especializados e contato pessoal com políticos; 2 – o descobrimento, em meados dos anos 1980, do buraco antártico na camada de ozônio, que demonstrou que atividades humanas afetavam a atmosfera global. Esse foi o ponto de partida para a opinião pública tomar conhecimento do aquecimento global; 3 – a onda de calor e a seca no verão do hemisfério norte em 1988 deu enorme visibilidade popular aos alertas sobre o efeito estufa, particularmente nos EUA e Canadá. Essa situação culminou na Conferência de Toronto em 1988, que estipulou a redução em 20% das emissões de CO₂ até o ano de 2005, o desenvolvimento de um *framework* global para proteger a atmosfera, e o estabelecimento de um fundo mundial para a atmosfera financiada em parte pela taxaço de combustíveis fósseis.

3 – resposta internacional inicial, 1988 – 1990

Bodansky (2001) sustenta que o ano de 1988 ficou marcado pela emergência do tema mudanças climáticas nas questões intergovernamentais. O período entre 1988 e 1990 foi caracterizado fundamentalmente como de transição, no qual governos passaram a desempenhar um papel maior, mas atores não-governamentais ainda detinham influência considerável. Outra característica do período é o interesse quase exclusivo de somente governos ocidentais de países industrializados em relação às mudanças climáticas. Entretanto houve um racha na posição ocidental a partir de 1989, no encontro ministerial de Noordwijk, e que se aprofundou em 1990, na conferência ministerial de Bergen (UNCED – *Ministerial Conference on Sustainable Development*) e na segunda conferência mundial sobre o clima (*Second World Climate Conference- SWCC*). Nessas ocasiões, os EUA questionaram a necessidade de adoção de metas e cronogramas para a redução das emissões de gases de efeito estufa e passaram a defender o estabelecimento de estratégias e programas nacionais para lidar com o aquecimento global, indo contra a posição dos outros países ocidentais, notadamente os demais países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Uma segunda ruptura surgiu das negociações da SWCC em 1990 separando países em desenvolvimento e países desenvolvidos, ou entre Norte e Sul. De acordo com Bodansky (2001), os países em desenvolvimento, entretanto, assim como os países desenvolvidos, apresentaram pouca unidade nas negociações. De um lado, pequenos estados em ilhas, temendo o aumento nos níveis dos oceanos, apoiaram fortemente o estabelecimento de metas e cronogramas para países desenvolvidos. Do outro lado, países produtores de petróleo contestavam a cientificidade das mudanças climáticas e adotaram uma posição de precaução em relação às metas e cronogramas. No meio termo, grandes países em industrialização como Brasil, Índia e China defenderam que o combate às mudanças climáticas não infrinja suas soberanias, em particular, o direito ao desenvolvimento econômico e que a responsabilidade para com o aquecimento do planeta é historicamente dos países desenvolvidos.

4 – negociações do FCCC

Segundo Bodansky (2001), até o início dos anos de 1990 foram poucas as normas internacionais relativas à mudança climática, o que existia eram aquelas consuetudinárias. Duas alternativas foram levantadas para tentar reverter esse quadro: 1 – um acordo geral estrutural sobre o “direito da atmosfera”, que reconheceria a independência dos problemas da

atmosfera e lidaria com eles de forma abrangente; 2 – uma convenção específica sobre mudança climática. O processo total de construção do acordo durou pouco mais de três anos e teve seu início em dezembro de 1990. Naquela ocasião, a Assembléia Geral da ONU estabeleceu o comitê intergovernamental de negociação para uma convenção estrutural sobre mudança climática (INC/FCCC – *Intergovernmental Negotiations Committee for a Framework on Climate Change*), para negociar uma convenção que tivesse compromissos capazes de serem assinados em junho de 1992 na UNCED, sediada no Rio de Janeiro. Entre fevereiro de 1991 e maio de 1992 o INC/FCCC teve cinco sessões. O Comitê adotou o FCCC em maio de 1992 e a Conferência entrou em vigor menos de dois anos depois, em maio de 1994, como resultado de sua ratificação por cinquenta países.

5 – Desdobramentos pós Rio e a negociação do protocolo de Kyoto

Em razão de atrasos substantivos que podem ocorrer entre a adoção de um tratado e sua entrada em vigor, a INC/FCCC continuou a se reunir mesmo antes da Primeira Convenção das Partes (COP-1) a fim de elaborar e implementar o comunicado e o processo de revisão. Para Bodansky (2001), o intuito dessas reuniões era agilizar questões, como as relações entre a COP e os mecanismos de financiamento, e começar a se pensar nos próximos passos além da FCCC, o que levou a uma maior agilidade no processo de implementação do regime de mudanças climáticas. Além disso, no período entre a conferência ministerial no Rio e a COP-1 a maioria dos países industrializados apresentou seus relatórios nacionais sobre o clima. A partir daí o processo internacional de revisão começou, incluindo a compilação da síntese de um relatório analisando o progresso geral dos países industrializados na implementação de seus compromissos e o início de revisões em profundidade dos relatórios nacionais.

A convenção passou a vigorar em março de 1994 e um ano mais tarde teve início a COP-1 em Berlim. Entre os resultados significativos da COP-1 podemos citar a decisão de continuar a utilizar o *Global Environment Facility* (GEF) como o mecanismo de financiamento do FCCC e o estabelecimento de um comitê *ad hoc* para negociar um protocolo ou algum outro instrumento legal até 1997 contendo comprometimentos adicionais para países em desenvolvimento para o período pós ano 2000. Este novo comitê de negociações ficou conhecido como *Ad Hoc Group on the Berlin Mandate* (AGBM). As negociações na AGBM duraram dois anos e levaram a adoção do Protocolo de Kyoto em dezembro de 1997.

b) Principais elementos do regime de mudança climática

A Convenção do Rio (1992)

A convenção de 1992 definiu os objetivos e princípios do regime de mudanças climáticas, que também seriam aplicadas posteriormente no Protocolo de 1997, e dividiu os países da seguinte forma apresentada por Yamin e Depledge (2004):

- Anexo I: países da OCDE em 1992 e economias em transição (EITs – *Economies in Transition*), incluindo a Federação Russa, os Estados Bálticos e vários outros Estados do centro e leste da Europa ;
- Anexo II: somente países da OCDE, responsáveis pelo provimento de recursos que permitam países em desenvolvimento ;
- Não-Anexo I: países em desenvolvimento.

Segundo Yamin e Depledge (2004), a todas as partes foram postas obrigações gerais, incluindo a obrigação de se reportarem em forma de relatórios, mas as partes do Anexo I se comprometeram a reduzir aos níveis de 1991 o nível de emissões de gases até o ano 2000 e as partes do Anexo II a prover assistência financeira e promover transferência de tecnologia aos países em desenvolvimento.

O Protocolo de Kyoto (1997)

Yamin e Depledge (2004) apontam que na COP-3 de 1997, que estabeleceu o protocolo de Kyoto, novamente a todas as partes foram feitos somente acordos gerais. Entretanto, para os países do Anexo I foram estabelecidas metas individuais de redução de emissão de gases, adicionando um corte total de 5%. As metas variam de -8% a +10%.

As metas de emissão, segundo Yamin e Depledge (2004), dizem respeito à redução dos seguintes gases: CO₂, CH₄, N₂O, HFCs, PFCs, SF₆, tomados conjuntamente. Também estão na lista de metas certas atividades de seqüestro de carbono no uso da terra, alterações no uso da terra e atividade florestal, tendo por base regras específicas. A maioria dos casos toma como ano base 1990 e devem ser alcançados no período 2008-2012.

Os mecanismos de flexibilidade, implementações conjuntas, mecanismos de desenvolvimento limpo (CDM – *Clean Development Mechanisms*), podem ser usadas, segundo Yamin e Depledge (2004), para ajudar a alcançar as metas. Grupos de estados também podem alcançar metas conjuntamente (caso somente da União Européia). Relatórios

rigorosos e procedimentos de revisão para as partes do Anexo I. Inclui também um sistema de aquiescência (*compliance*) para lidar com casos de não cumprimento Protocolo assim como revisões regulares dos compromissos.

c) Instituições da Convenção e do Protocolo de Kyoto

Yamin e Depledge (2004) apontam que a Conferência das Partes (COP) constitui o órgão supremo do regime e opera como a reunião das Partes (COP/MOP – *Meeting Of the Parties*) para o Protocolo de Kyoto. O Corpo Subsidiário para Aconselhamento Científico e Tecnológico (SBSTA – *Subsidiary Body for Scientific and Technological Advise*) e o Corpo Subsidiário para Implementação (SBI) auxiliam a COP e a COP/MOP. O GEF funciona como o mecanismo de financiamento para tanto a convenção como para o Protocolo de Kyoto. O Secretariado Permanente serve tanto a Convenção como o Protocolo de Kyoto. Finalmente, regras de procedimento governam as negociações. Em relação às disputas sobre regras de votação, essas não são adotadas, mas aplicadas a cada seção, exceto para regra de votação.

d) O Processo de Negociação

As regras formais que conduzem as negociações sobre mudanças climáticas estão estabelecidas na Regras de Procedimento da Convenção. Segundo Yamin e Depledge (2004), um outro, mas pequeno, conjunto de regras de procedimento também estão incluídas no texto da Convenção. Um ponto a ser notado é o papel fundamental desempenhado pelo Secretariado em promover um processo suave e um resultado positivo. De modo geral, poucas regras que governam as negociações no regime de mudança climática são rígidas. A maioria decorre da evolução pragmática da experiência de delegados e secretariado.

Como apresentado por Yamin e Depledge (2004), qualquer texto proposto, ou emendado, deve ser apresentado por escrito pela Parte e entregue ao Secretariado, que distribuirá cópias para as delegações, embora, geralmente, as propostas apresentadas durante as sessões circulem apenas verbalmente. O texto de qualquer emenda proposta deve ser comunicado as Partes pelo Secretariado pelo menos seis meses antes da seção para qual é

proposta. Qualquer proposta pode ser retirada a qualquer momento antes de uma decisão sobre ela ser tomada. Uma proposta que tenha sido retirada poderá ser reintroduzida por outra Parte, mas uma vez que a proposta tenha sido adotada ou rejeitada, ela não poderá ser mais considerada na mesma seção, a menos que uma maioria de dois terços das Partes decidam o contrário. Essa regra, entretanto, nunca foi adotada por que as Partes usam de canais informais para acessar a viabilidade política de propostas dentro dos limites impostos por decisões consensuais.

Tomada de decisão

Regras para a tomada de decisão são fundamentais para qualquer processo intergovernamental. Yamin e Depledge (2004) assinalam que a Convenção especifica procedimentos para a adoção de certos tipos de decisões, incluindo emendas, novos anexos e emendas a anexos. Para essas decisões, na falta de consenso, a Convenção especifica como critério decisório maioria de três quartos das Partes presentes.

3.6 Coleta e tratamento dos dados

3.6.1 – Agenda de Comércio Internacional

A pesquisa sobre o comportamento de Brasil, Índia e África do Sul na agenda de comércio internacional foi realizada tendo como foco as negociações sobre agricultura e serviços na OMC. Vimos nos gráficos 3.4 a 3.7 a importância desses dois setores para a economia de cada um dos três países. A coleta de dados se deu a partir do sítio da OMC, utilizando o mecanismo de busca de documentos *Documents Search Facility*.

Ao resultado da busca foi atribuído o valor 1 (um) para cada documento obtido, tanto na pesquisa sobre serviços como de agricultura, de forma que somados o total de documentos pudesse ser comparado, tal como se observará no capítulo seguinte.

3.6.2 Agenda de Segurança

Os dados do ANEXO A (no fim da dissertação), sobre o comportamento de Índia, Brasil e África do Sul na agenda de segurança, foram coletados a partir de pesquisa no sítio de operações de paz da ONU (*UN Peacekeeping*), especificamente nas sessões de “*Current operations*” e “*Past Operations*”.

A participação e a liderança nas missões foram tomadas exclusivamente da seção “*facts and figures*”. A votação foi tomada a partir da participação de cada país no CSNU e pelas votações das resoluções que estabeleceram as missões de paz em questão no site da Unbisnet.

Consideramos na pesquisa somente aquelas votações no CS que estabeleceram as missões de paz. Os dados resultantes foram tomados de forma exclusivamente quantitativa, conforme se observará no próximo capítulo.

3.6.3 Agenda de Meio-Ambiente

A pesquisa sobre o comportamento dos países na agenda de meio-ambiente foi realizada a partir de busca textual¹⁴ nos documentos. Os documentos pesquisados foram os sumários dos relatórios das Conferências das Partes (COPs) produzido pelo *Earth Negotiations Bulletin*, e publicado eletronicamente pelo *International Institute for Sustainable Development* (IISD). Todos os documentos estão disponíveis para *download* no sítio da IISD.

Como não é disponível para o público em geral as atas das COPs no sítio da UNFCCC, a forma encontrada que mais nos aproximou das reuniões foram os serviços de relatórios prestados pela IISD. Desta maneira, o resultado da pesquisa aponta a percepção dos observadores da IISD sobre a participação dos países nas negociações, constituindo, desta maneira, dados de fontes secundárias, o que pode, evidentemente, levar a distorções no resultado final apurado. Entretanto, como dito, esse foi o método encontrado que mais nos aproximou das Convenções anuais das Partes.

¹⁴ Usamos as palavras-chave “Brazil”, “India” e “South Africa” no leitor de documentos Foxit Reader 3.0, utilizando o comando “whole words only”. Após a primeira pesquisa, foram consideradas do resultado somente aquelas citações relativas a negociação dos países, sendo excluídas aquelas em que o país “fala” em nome do grupo, aquelas em que um representante do país presidiu alguma reunião, citações relativas ao local da reunião (ex. New Delhi, India), etc.

Outro aspecto a ser ressaltado é que trabalhando com os documentos da IISD, percebemos um papel diferenciado do Brasil nas negociações. Uma proposta brasileira que surge pela primeira vez na COP4, em 1998, entrou para a pauta de negociações e subsequentemente para a própria agenda da UNFCCC, estando presente inclusive em sua página inicial. Tendo isso em mente, e dada a impossibilidade de aproveitar essa informação durante a análise dos dados no capítulo 3, as vezes em que a proposta brasileira foi citada a partir da COP4, considerou-se o valor 1 somente uma vez em cada relatório, ou seja, em um sub-ítem negociado em que aparece reiteradamente “*the Brazilian proposal*” ou “*scientific and methodological aspects of the proposal by Brazil*” considerou-se somente uma vez.

Ressaltamos também que a pesquisa feita na agenda de meio-ambiente captou somente quando um dos três países apresentou documentos individualmente, ou seja, fora do seu grupo durante as negociações. Isso é importante porque as negociações nessa agenda são feitas em sua enorme e quase total maioria em grupos, ou seja, o Brasil e Índia negociam juntamente com o Grupo dos 77 mais China (G77/China), a África do Sul juntamente com a *African Union*, a União Européia é um outro grupo e, finalmente, os EUA, por negociarem sozinhos, são considerados também um grupo. Também há uma enorme quantidade de outros grupos como os Alliance of Small Island States, OPEP, Estados Menos Desenvolvidos (LDCs) etc¹⁵. Dito isso, o ideal seria analisar o papel dos países na fase pré-negocial às COPs, quando as preferências dos grupos são negociadas e posteriormente levadas à Convenção. Entretanto, exatamente por ser uma fase pré-negocial, não há relatos desses encontros, o que inviabiliza o método.

3.7 Metodologia

Nosso trabalho tem por base metodológica a pesquisa quantitativa. Os trabalhos quantitativos, segundo Cortes (1998) são aqueles caracterizados pelo uso de números que permitem a construção de descrições detalhadas. Estas podem ser organizadas em variáveis e enquadradas em modelos usados para testar possíveis relações entre as mesmas e assim oferecer explicações sobre certos fenômenos. As informações coletadas a partir da utilização desse tipo de método podem ser organizadas sob a forma de variáveis e submetidas às

¹⁵ Ver Yamin e Depledge, 2004 para a classificação completa dos grupos.

técnicas de análise. Nesse sentido, não utilizaremos o método qualitativo, que, segundo Cortes (1998), possibilitam descrever as qualidades de determinados fenômenos ou objetos de estudo.

4 ANÁLISE DO COMPORTAMENTO DE BRASIL ÍNDIA E ÁFRICA DO SUL NAS AGENDAS DE SEGURANÇA, COMÉRCIO E MEIO AMBIENTE

Passamos agora par a análise e comparação dos dados coletados à luz do modelo desenvolvido por Orenstein (1998). Apresentamos, inicialmente, a agenda de segurança internacional, em segundo lugar a agenda de comércio, onde tomamos primeiro as negociações sobre agricultura e posteriormente sobre serviços, e finalmente, a última parte do capítulo, trata das negociações sobre mudanças climáticas.

4.1 A agenda de Segurança

Para a análise dessa agenda, utilizamos três variáveis, a saber, a votação no CSNU, o envio de tropas e a liderança nas missões. No período pesquisado foram estabelecidas 44 (quarenta e quatro) PKOs. Podemos observar no gráfico 4.1 a expressiva participação de Brasil e Índia em operações de paz, onde o primeiro participou mais vezes de votações (total de dezesseis) e o último mais vezes no envio de pessoal (total de vinte e seis).

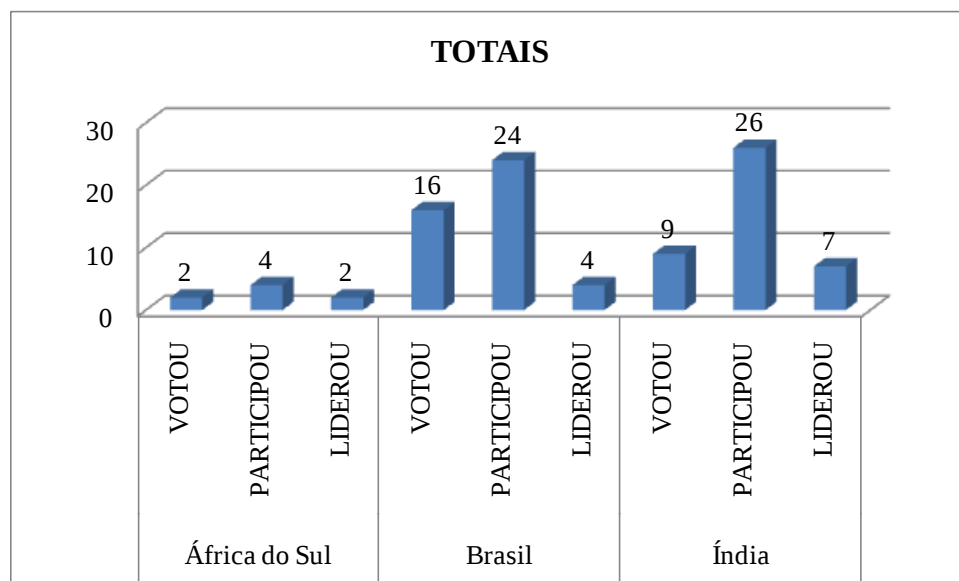


Gráfico 16
Fonte: Dados da pesquisa

O gráfico 16 nos mostra a pequena participação da África do Sul, que esteve presente somente uma vez como membro não permanente do Conselho de Segurança e votou somente a implementação de duas missões de paz.

Os aspectos comportamentais relacionados a participação em votações que estabeleceram missões de paz pode ser melhor percebido a partir dos gráficos 17 a 19, que discriminam a participação individual de cada um dos três países em relação ao tempo. Podemos ver, a partir dos gráficos que, a exceção dos períodos entre 1995 a 1997, e 2000 a 2003 (seis anos no total), houve a presença de ao menos um dos países estudados como membro não permanente no Conselho de Segurança da ONU (em um total de dezoito anos pesquisado, se considerarmos 2008).

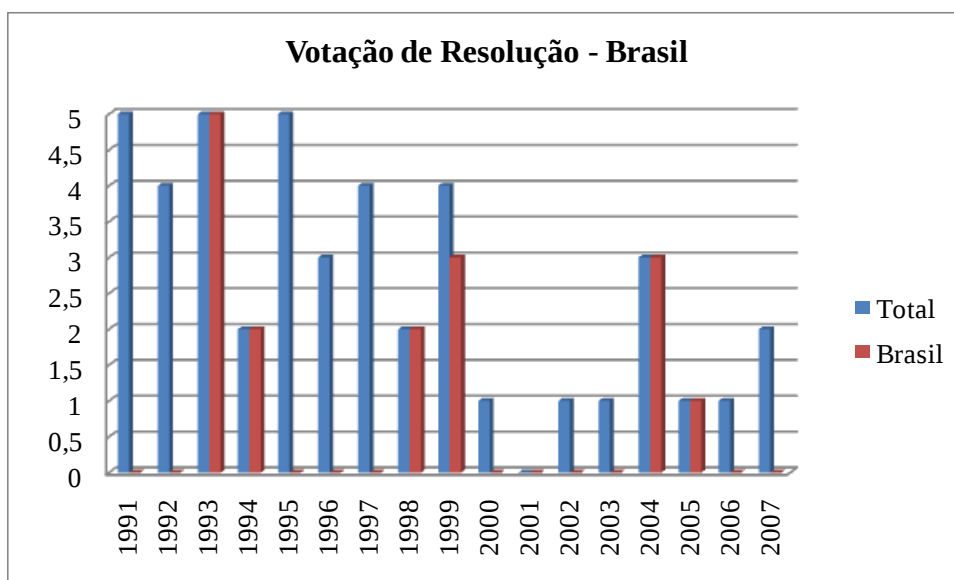


Gráfico 17

Fonte: Dados da pesquisa

O Brasil, juntamente com o Japão, foi o país que mais esteve presente no CSNU como membro não permanente, num total de dez vezes cada¹⁶. O gráfico 17 nos ajuda a visualizar esse engajamento no período referente à nossa pesquisa, quando o Brasil cumpriu três mandatos no Conselho e votou o estabelecimento de dezesseis missões de paz, apresentando uma consistente regularidade de comportamento.

¹⁶ Considerando aqui o atual mandato do Brasil referente ao biênio 2010/2011 e o mandato japonês nos anos de 2009/2010. Fonte: UN.



Gráfico 18
Fonte: Dados da pesquisa

Com apenas um mandato no período pesquisado, a participação indiana no CSNU ficou restrita ao biênio 1991/1992, conforme aponta o gráfico 18, mas mesmo assim participou da votação de nove resoluções que estabeleceram missões de paz. O longo período afastado do Conselho de Segurança parece indicar que a Índia não tem se esforçado em participar das decisões.

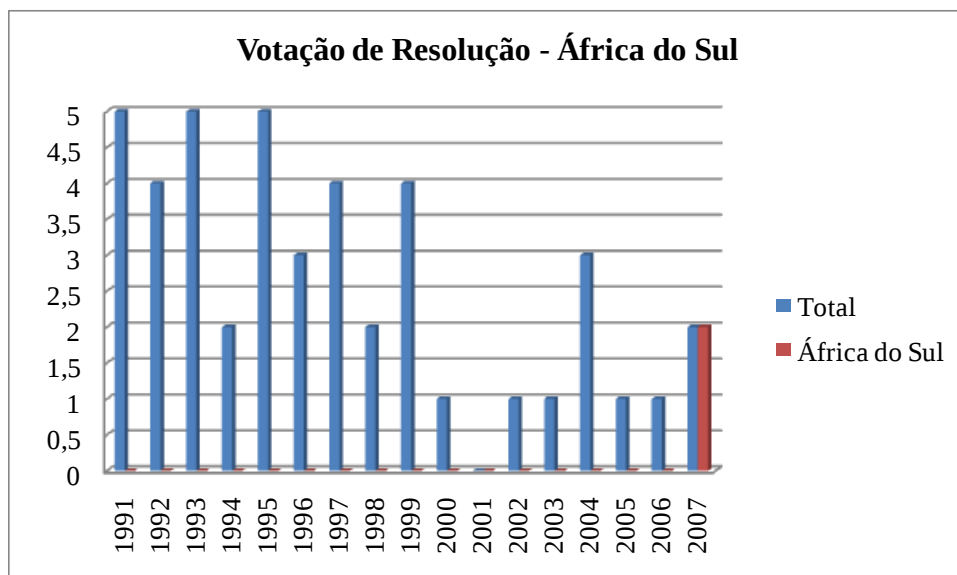


Gráfico 19
Fonte: Dados da pesquisa

A África do Sul, gráfico 19, cumpriu somente um mandato como membro não permanente do CSNU no biênio 2007/2008. Entretanto, como em 2008 não foi estabelecida

nenhuma missão de paz, a participação sul-africana aparece de forma ainda mais tímida que a indiana uma vez que esteve presente na votação de somente duas resoluções que estabeleceram missões de paz. Apesar de ter tido somente um mandato no fim do período no biênio 2007/2008, a África do Sul parece estar buscando aumentar seu espaço político na agenda.

Os gráficos 20 a 22 apresentam o engajamento em missões de paz com envio de pessoal de cada país¹⁷ em relação aos anos pesquisado e ao total de missões estabelecidas.

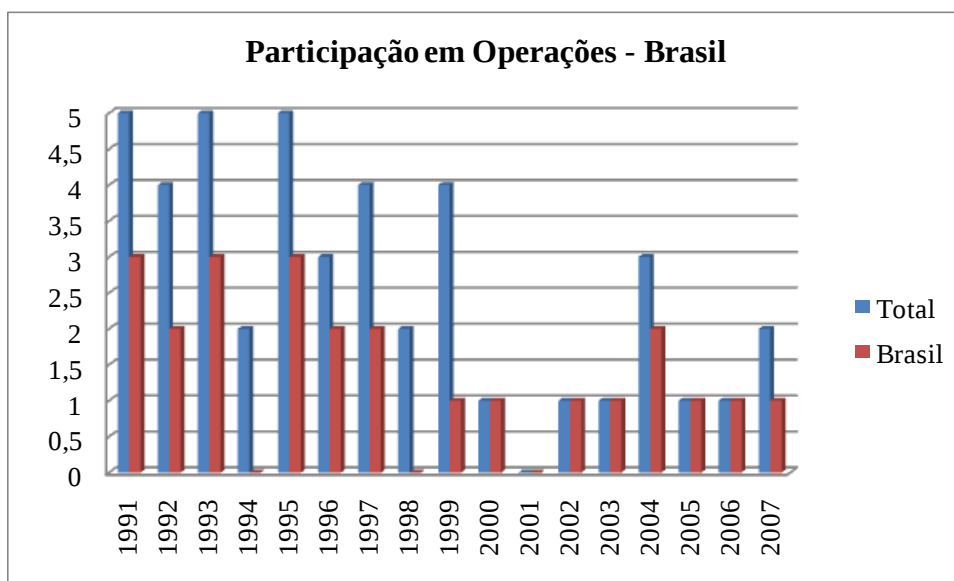


Gráfico 20

Fonte: Dados da pesquisa

O Brasil participou de 24 (vinte e quatro) das 44 (quarenta e quatro) operações de paz da ONU no período pesquisado e somente nos anos de 1994 e 1999 o país não participou de nenhuma missão estabelecida.

¹⁷ O envio de pessoal refere-se à pessoal militar e policial (no original *military and police personnel*). Fonte: UN Peacekeeping.

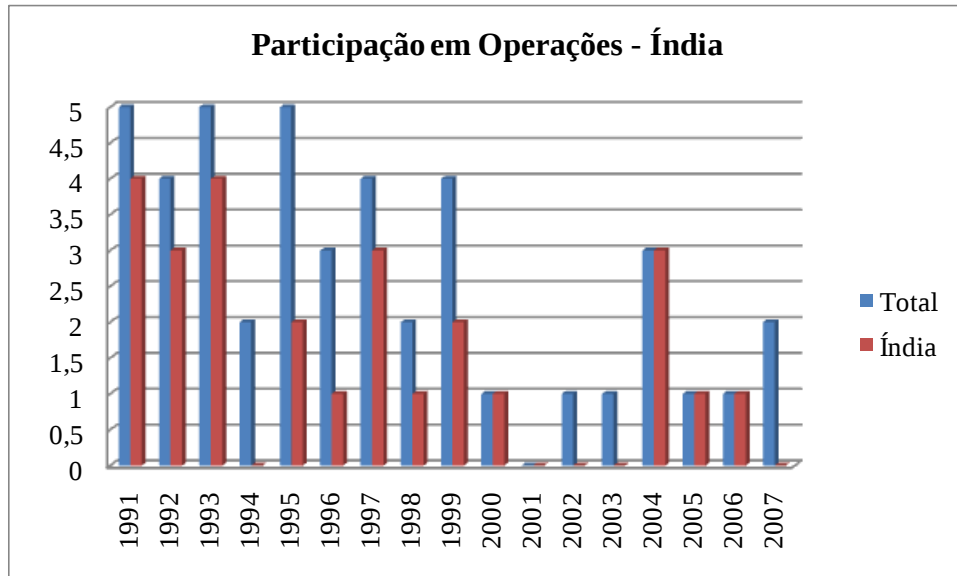


Gráfico 21
Fonte: dados da pesquisa

A Índia é o país que mais participou de missões de paz no período com engajamento em 26 (vinte e seis) das 44 (quarenta e quatro) estabelecidas. Entretanto, a participação da Índia é menos uniforme em relação ao Brasil, uma vez que não participou de nenhuma missão estabelecida nos anos 1994, 2002, 2003 e 2007.

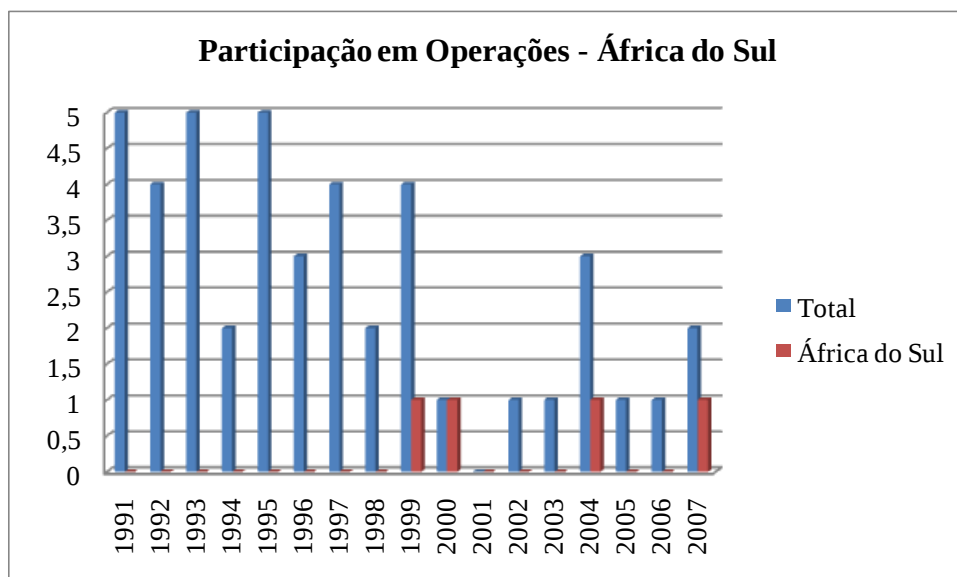


Gráfico 22
Fonte: dados da pesquisa

A África do Sul participou somente de quatro missões em todo o período. Entretanto, é válido notar que engajamento sul-africano na agenda de segurança se iniciou somente em

1999 com envio de pessoal para *United Nation Mission in the Democratic Republic of Congo* (MONUC) (Ver ANEXO A).

Apesar de a Índia ter participado de duas missões a mais que o Brasil no período com o envio de pessoal militar ou policial, devemos salientar que a pesquisa apresentada não inclui questões relativas ao número total de pessoal enviado na missão ou o total que esse pessoal representou no quadro geral da missão. Nesse sentido os gráficos 20 a 22 apresentam somente a intenção política do país em participar da missão, ocultando o comportamento do “João sem-braço”¹⁸.

Os gráficos a seguir (23 a 25) detalham a participação dos três países na liderança de missões estabelecidas no período apresentando sua distribuição temporal.

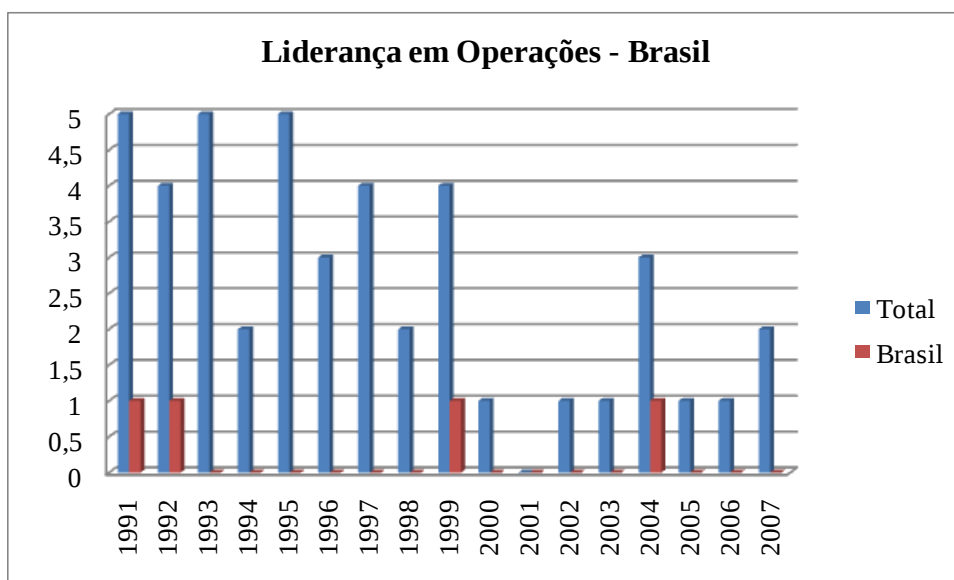


Gráfico 23

Fonte: dados da pesquisa

O gráfico 23 nos mostra que o comportamento do Brasil referente a liderança de operações difere em larga medida daquele observado na votação e participação das missões. O Brasil liderou somente quatro missões no período.

¹⁸ O comportamento “João sem-braço” é aqui entendido como aquele no qual o país participa de uma determinada ação política buscando seus benefícios sem, entretanto, arcar com os ônus dessa ação. Não podemos confundir esse comportamento com o do *free-rider* que seque participa da ação.

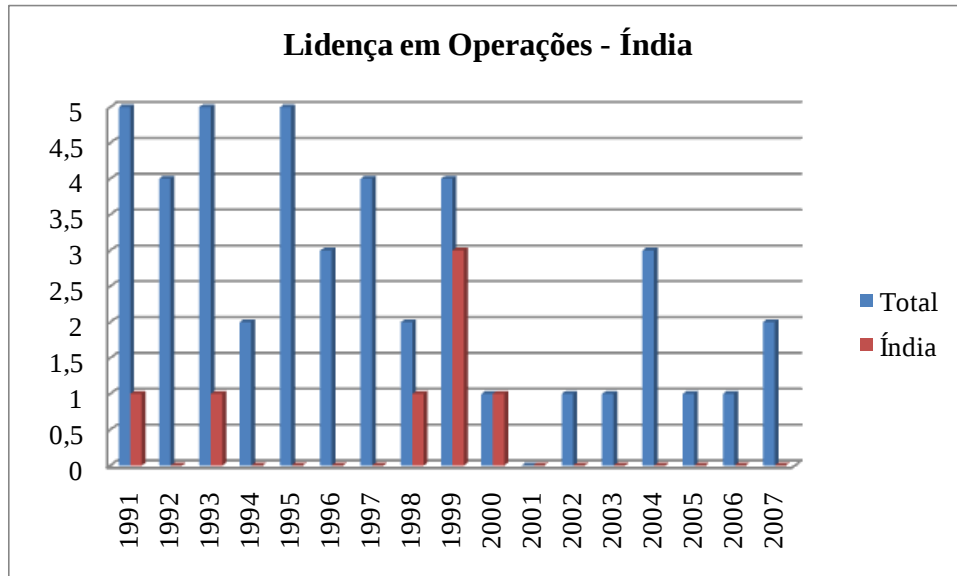


Gráfico 24

Fonte: dados da pesquisa

A Índia é dos três o país que mais liderou missões no período, em um total de sete, com destaque para o ano de 1999, quando liderou 3 (três) de 4 (quatro) missões estabelecidas. O gráfico 24 nos mostra, entretanto, que a participação esteve concentrada na década de 1990, sendo que a última missão que a Índia liderou foi em 2000.

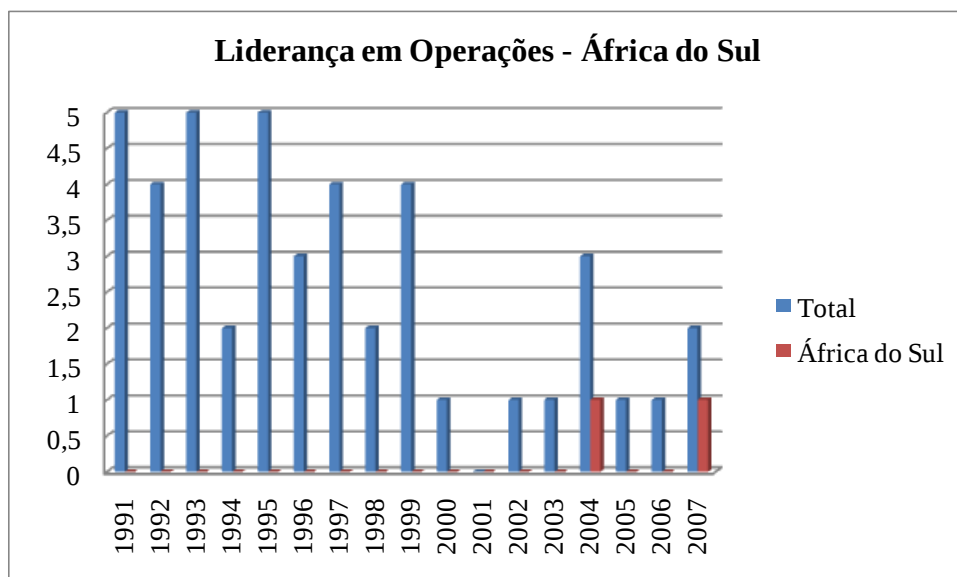


Gráfico 25

Fonte: dados da pesquisa

A África do Sul liderou somente duas operações em todo o período, entretanto, ressaltamos novamente a participação tardia desse país na agenda de segurança internacional.

Ao observarmos os gráficos 23 a 25 conjuntamente vemos que esses países lideraram 13 (treze) missões em quarenta e quatro, o que representa a significativa cifra de 30% do total de missões estabelecidas no período.

Tendo em mente todos esses quesitos e as etapas de decisão, implementação e usufruto no estabelecimento de um bem coletivo, o Brasil, com sua disposição em estar mais presente no e um grau elevado de envolvimento na implementação das missões de paz, pode ser entendido, à luz da classificação de Orenstein, com *elite de referência*. O país possui grande engajamento no processo decisório – como membro não permanente do CSNU – e participa também do processo de implementação – envio de pessoal militar e policial – e, por definição, do usufruto do bem coletivo resultante da ação multilateral em prol da segurança internacional. Apesar de uma participação intermediária na liderança de missões, o que poderia indicar um comportamento mais voltado para o do “João sem-braço”, o comportamento do Brasil referente à missões de paz necessita ser mais amplamente entendido, à luz da política externa desse país respondendo ao a um questionamento baseado na pergunta *porque* e não *como* tal como proposto nesse trabalho. De qualquer forma, os dados apresentados sugerem que o país ao menos busca ser visto como *elite de referência*.

Diferentemente, a Índia apresenta um afastamento de Conselho de Segurança como membro não permanente, e, por conseguinte, do meio onde o processo de tomada de decisão ocorre. Desta maneira, e levando em consideração a performance indiana na implementação das missões de paz, entendemos a Índia como *imitador*, ou seja, aquele ator que não participa da decisão, mas está presente na implementação e no usufruto, por definição. A participação indiana na liderança de operações sugere que o país está realmente engajado com a implementação da agenda de segurança. Entretanto, devido ao contexto regional da Índia, estando próxima a Estados politicamente instáveis como Paquistão, Afeganistão e, principalmente a gigante vizinha China, Nova Deli pode considerar sensato manter as tropas e os oficiais bem treinadas e com experiência de campo. Essa análise exige uma pesquisa baseada em uma pergunta do tipo *porque*, o que está fora do escopo desse trabalho.

Finalmente, temos a África do Sul. O comportamento observado desse país pode ser dividido em duas fases: 1 – de 1991 a 1998, quando o país esteve ausente da agenda; 2 – de 1999 a 2008, quando inicia a participação sul-africana. No primeiro período, a África do Sul apresentou o comportamento típico de *free-rider*, quando o país não contribui para a produção do bem, mas acaba por beneficiar-se dele. Em outras palavras, o país participa somente da etapa de usufruto do bem, não tendo participado nem da decisão de produzi-lo e nem de sua implementação. Entretanto, a partir do ano de 1999, a África do Sul dá início a uma nova

postura dentro da agenda de segurança. O país passa a integrar a MONUC, na República Democrática do Congo naquele ano, e, no ano seguinte, ingressa também na *United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea* (UNMEE), na Etiópia e Eritreia. A partir de então, a África do Sul esteve envolvida na implementação de mais duas outras missões de paz, a *United Nations Operation in Burundi* (ONUB), no Burundi em 2004, e a *United Nations- African Union Mission in Darfur* (UNAMID), em Darfur, em 2007, sendo que nessas duas missões o país também as comandou. Devemos considerar também que a África do Sul participou como membro não permanente do Conselho de Segurança no biênio final do nosso marco temporal, entre 2007 e 2008, tendo votado a implementação de duas missões de paz. Desta maneira, o segundo período de comportamento da África do Sul ainda é muito recente para ser considerado um padrão e classificado dentro dos personagens da ação coletiva propostas por Orenstein. Se o país mantiver o comportamento iniciado em 1999, será *elite de referência* em poucos anos.

4.2 A agenda de Comércio na OMC

4.2.1 Negociações agrícolas

Como explicado no Capítulo 2 (seção 3 na normalização PucMinas), nossa pesquisa se concentrou nas negociações sobre agricultura e serviços na OMC. A tabela 2 abaixo contém o total de documentos apresentados por Brasil, Índia e África do Sul nas negociações agrícolas.

Tabela 2 – Documentos Apresentados nas Negociações Sobre Agricultura na OMC

África do Sul		Brasil		Índia	
Data/ nº documento		Data/ nº documento		Data/ nº documento	
16/06/2000	G/AG/NG/W/11	16/06/2000	G/AG/NG/W/11	13/07/2000	G/AG/NG/W/33
16/10/2000	G/AG/NG/S/18	11/07/2000	G/AG/NG/W/22	28/09/2000	G/AG/NG/W/37
16/10/2000	G/AG/NG/S/17	27/09/2000	G/AG/NG/W/38	16/10/2000	G/AG/NG/S/18
10/11/2000	G/AG/NG/W/54	16/10/2000	G/AG/NG/S/18	16/10/2000	G/AG/NG/S/17
29/11/2000	G/AG/NG/W/82	10/11/2000	G/AG/NG/W/54	11/12/2000	G/AG/NG/W/89
21/12/2000	G/AG/NG/W/93	30/11/2000	G/AG/NG/W/62	15/01/2001	G/AG/NG/W/102
06/04/2001	G/AG/NG/W/169	21/12/2000	G/AG/NG/W/93	18/01/2001	G/AG/NG/W/70
06/04/2001	G/AG/NG/W/168	23/01/2001	G/AG/NG/W/104	15/02/2001	G/AG/NG/W/114
07/05/2004	TN/AG/GEN/9	20/03/2001	G/AG/NG/W/139	20/03/2001	G/AG/NG/W/139
			G/AG/W/50		G/AG/W/50
		04/04/2001	G/AG/NG/W/149	06/04/2001	G/AG/NG/W/166
		18/08/2003	TN/AG/GEN/7	11/04/2001	G/AG/NG/W/177
		07/05/2004	TN/AG/GEN/9	11/04/2001	G/AG/NG/W/176
				21/02/2003	TN/AG/R/6
				07/05/2004	TN/AG/GEN/9
Total	9	Total	13	Total	15

Fonte: Organização Mundial do Comércio

A primeira vista, a tabela 2 nos apresenta um grande engajamento da Índia nas negociações sobre agricultura na OMC com um total de quinze documentos apresentados. O Brasil apresentou treze documentos e fica em segundo lugar em total absoluto. A África do Sul apresentou apenas nove documentos.

Entretanto, se considerarmos os documentos apresentados de maneira independente e aqueles apresentados de forma conjunta, como assinalado na tabela 2, veremos no Gráfico 26 que a vantagem no engajamento político da Índia aumenta exponencialmente. Dos quinze documentos apresentados pela Índia, apenas três o foram em conjunto com algum dos outros países e desses, notamos que dois foram apresentados por todos os três, aqueles assinalados em cinza.

Deduzimos disso que há uma grande independência da posição indiana na agenda comercial referente à agricultura e a busca por uma liberalização que atenda as características domésticas de concentração da população e dos empregos no meio rural (gráficos 7 e 8). Caso esse país adote uma liberalização geral, os cerca de 737 milhões de pessoas ocupadas com a agricultura no meio rural indiano podem ser profundamente afetados com uma drástica perda de empregos devido à inevitável queda nos preços ao gigantesco mercado consumidor. Outro aspecto a ser considerado é a economia. Apesar de ser dos três países o que a agricultura tem o maior peso na constituição do PIB, 18,8% (gráfico 5), a Índia produz para o mercado interno, pois o setor responde por apenas 12% do valor total de mercadorias exportadas pela Índia (gráfico 12), conforme apresentado no capítulo anterior. Desta maneira, a Índia se posiciona na agenda no sentido de proteger a oferta doméstica de alimentos e conquistar

espaço para suas exportações, por meio de forte engajamento nas negociações que também servem o propósito de inserir o país internacionalmente.

Diferentemente, quase 70% dos documentos apresentados com a assinatura da África do Sul foram também assinados por Brasil e/ou Índia, dentre os quais dois foram apresentados por todos os três. O Brasil é o maior “parceiro” sul-africano junto às negociações agrícolas na OMC – com os três documentos assinalados em verde. A partir dos gráficos 6, 7 e 12 podemos ver que a agricultura responde por somente 2,75% do PIB sul-africano, 10% do total de empregos e 8,7% do volume exportado de mercadorias. Podemos ver, comparando somente esses três países, o peso significativo da ação multilateral na estratégia política da África do Sul. Esse país se apresenta como um “ratificador” de propostas conjuntas nas negociações de agricultura na OMC. A agenda se apresenta claramente como um meio de inserção internacional.

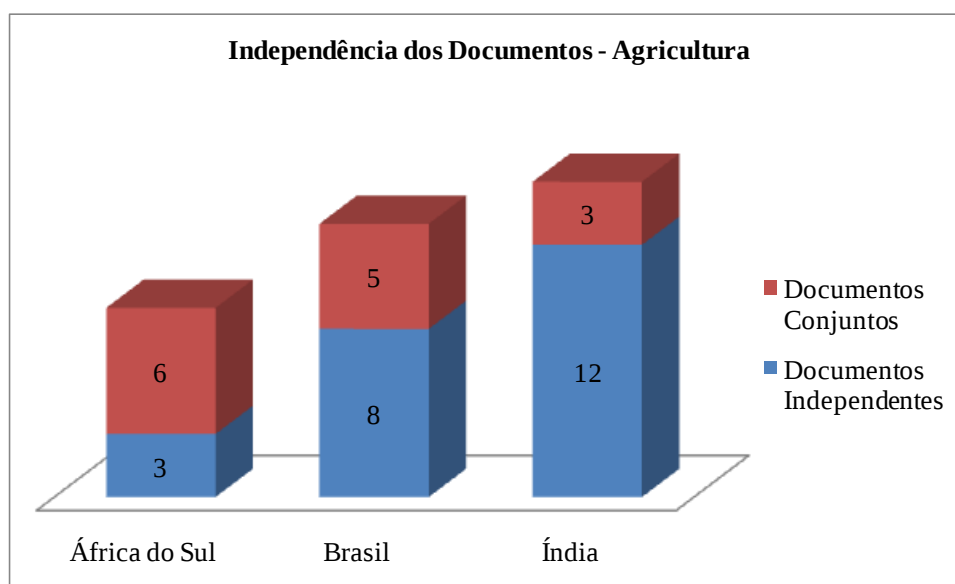


Gráfico 26

Fonte: dados da pesquisa

O Brasil, por sua vez, apresenta uma posição intermediária entre África do Sul e a Índia. Com quase um terço dos documentos apresentados em conjunto com algum dos outros dois estados, o Brasil parece buscar a defesa de seus interesses ao mesmo tempo em que se insere na agenda de agricultura na OMC por meio de ação multilateral. Notamos também, a partir da tabela 2 que o Brasil não assinou nenhum documento sozinho com a Índia, possivelmente em razão das características domésticas distintas dos dois países. O Brasil, que possui somente 15% de sua população no meio rural (gráfico 9), 21% de sua população empregada na agricultura (gráfico 7) e considerando que esta responde por somente 5,65% do

PIB, tem na agricultura 31% do total de exportações de mercadorias (gráfico 12). Dessa maneira, qualquer processo de liberalização comercial referente à agricultura no Brasil, distintamente do caso indiano, terá um impacto reduzido nos níveis de emprego no campo e assim, o país pode assumir a posição de exigir uma redução de subsídios no mundo “desenvolvido” enquanto mantêm a estratégia multilateral na agenda da OMC.

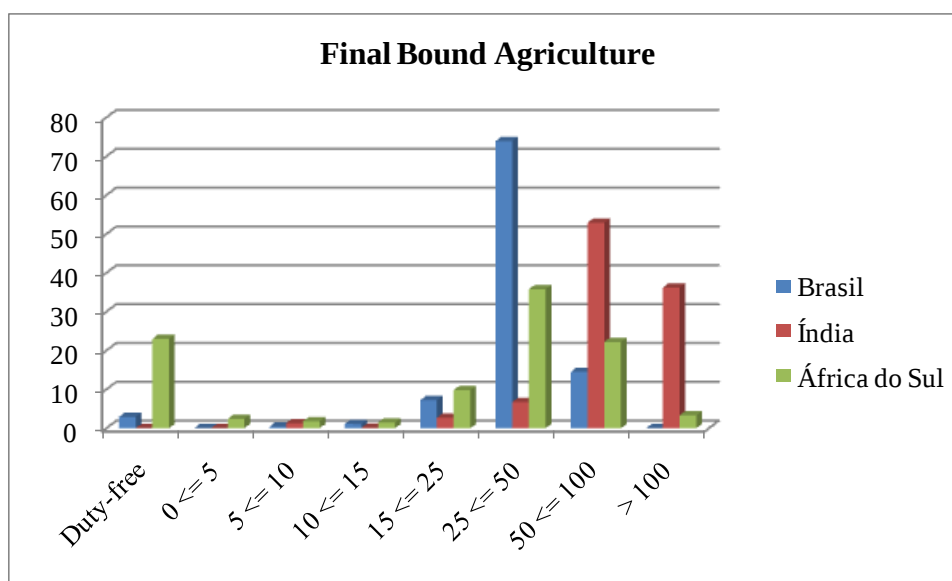


Gráfico 27

Fonte: World Trade Organization – Tariff Profiles

O gráfico 27 nos apresenta, com números de 2008, os níveis tarifários acordados para cada um dos três países em relação a produtos agrícolas e reflete a obrigação assumida por cada uma delas perante a OMC. Por meio do gráfico vemos que os países concentram seus produtos em determinados níveis tarifários, de forma que os níveis compreendidos entre (maior que) zero e 25% são desprezíveis. Assim, os níveis relevantes são: *duty-free*, e aqueles entre 25% e (maior que) 100%. No primeiro nível considerado, tarifa zero (*Duty-free*), África do Sul possui cerca 20% de produtos com tarifa zero, Brasil e Índia são irrelevantes. No nível tarifário entre 15 e 25% estão 74% dos produtos brasileiros, 36% dos produtos sul-africanos e irrelevantes 6,7% daqueles indianos. No nível tarifário entre 50 e 100% a Índia possui 53% de seus produtos, contra 22% da África do Sul e 14,5% do Brasil. No nível tarifário acima de 100% a Índia é dos três o único país com um nível expressivo de produtos, 36%. Tendo esses dados em mente podemos a Índia como o país mais protecionista, o Brasil como intermediário e a África do Sul o mais liberalizado.

Desta maneira, e à luz da classificação feita por Orenstein (1998), podemos entender a África do Sul como *imitador*, pois participa das etapas de execução e usufruto do bem

público, aqui entendido como o livre comércio. Apesar de estar presente formalmente na etapa de decisão, fase de negociação, a África do Sul, como dito, apenas ratifica propostas multilaterais, deixando de somar ao bem coletivo um benefício privado, conforme o entendimento de Orenstein (1998), ficando de fora da decisão *per se*. Soma-se isso a África do Sul ser dos três países aquele com tarifas mais baixas (gráfico 27) e, de maneira oposta, é o país com menor grau de participação na formulação de propostas (gráfico 26) e, por conseguinte, na defesa de seus interesses. O baixo engajamento autônomo do país, como dito, aponta para uma estratégia de inserção internacional e não para uma efetiva participação no regime, de forma a alterar sua configuração.

A Índia é, por outro lado, o país com maior grau de engajamento nas negociações agrícolas, apresentando o maior número de propostas (gráfico 26), e também o mais protecionista (gráfico 27). À luz do modelo de Orenstein podemos entender a Índia como *elite de referência* pela grande participação na fase de decisão, buscando os benefícios privados que a favoreça na complexa questão da liberalização tarifária. A Índia, diferentemente da África do Sul, parece não utilizar do regime somente para promover sua inserção internacional, conforme observamos no gráfico 26, mas busca efetivamente a maximização dos benefícios que podem ser obtidos junto a OMC: proteger os produtores domésticos e ganhar espaço no mercado externo.

Finalmente, o Brasil apresenta uma postura dúbia e um tanto difícil de enquadrar na classificação de Orenstein. O país possui um nível tarifário médio, participa de forma ativa individual e multilateralmente na forma de apresentar propostas junto ao regime. Aparentemente, o Brasil busca ser tanto a elite de referência junto ao regime como junto a outros países, se apresentando como um mediador político, buscando além dos benefícios coletivos e privados advindos do regime, benefícios fora dele, construindo uma base de apoio político cuja finalidade é tão pouco clara como incerta¹⁹. Dessa maneira, entendemos o Brasil como *elite de referência*.

¹⁹ Analisar essa posição extrapola os limites do modelo racionalista aqui apresentado e seria necessário nos deslocarmos para o plano da política externa, de maneira histórica.

4.2.2 Negociações de serviços

Em relação às negociações sobre a liberalização de serviços na OMC, tomemos, inicialmente a seguinte tabela:

Tabela 3 - Documentos Apresentados nas Negociações Sobre Serviços na OMC

África do Sul		Brasil		Índia	
Data	Nº documento	Data	Nº documento	Data	Nº documento
		14/04/2000	S/CSS/W/2	24/11/2000	S/CSS/W/13
		24/11/2000	S/CSS/W/13	24/11/2000	S/CSS/W/12
		04/05/2001	S/CSS/W/80	09/10/2001	S/CSS/W/114
		09/07/2001	S/CSS/W/99	22/03/2002	S/CSS/W/141
		09/07/2001	S/CSS/W/95	03/03/2003	TN/S/W/11
		05/10/2001	S/CSS/W/113	03/07/2003	TN/S/W/14
		29/11/2001	S/CSS/W/125	25/07/2003	TN/S/W/16
		30/11/2001	S/CSS/W/130	31/03/2004	TN/S/W/19
		20/03/2002	S/CSS/W/139	29/09/2004	TN/S/W/23
		31/03/2004	TN/S/W/19	18/02/2005	TN/S/W/31
		29/09/2004	TN/S/W/23	25/02/2005	TN/S/W/38
		18/02/2005	TN/S/W/31		
Total	0	Total	12	Total	11

Fonte: Organização Mundial do Comércio

A tabela 3 contém os documentos apresentados pelos três países em negociações sobre a liberalização de serviços na OMC. Em uma breve análise e se torna evidente a total ausência da África do Sul nas negociações. Brasil e Índia aparecem praticamente empatados com 12 e 11 documentos apresentados, respectivamente. Chama-nos a atenção, tal como destacado em azul, os documentos apresentados conjuntamente pelos dois países, em um total de quatro.

Conforme assinalado em vermelho na Tabela 3, dos quatro documentos apresentados conjuntamente por Brasil e Índia nada menos que três foram após o estabelecimento, em 2003, do Fórum de Diálogo Brasil, Índia e África do Sul, comumente chamado de IBAS, ou IBSA em inglês. Nesse quesito é interessante notar e ressaltar que, mesmo após o estabelecimento do fórum, a África do Sul não apresentou nenhum documento e, mesmo após o estabelecimento do IBSA, em julho de 2003, a Índia apresentou três documentos sem a participação do Brasil.

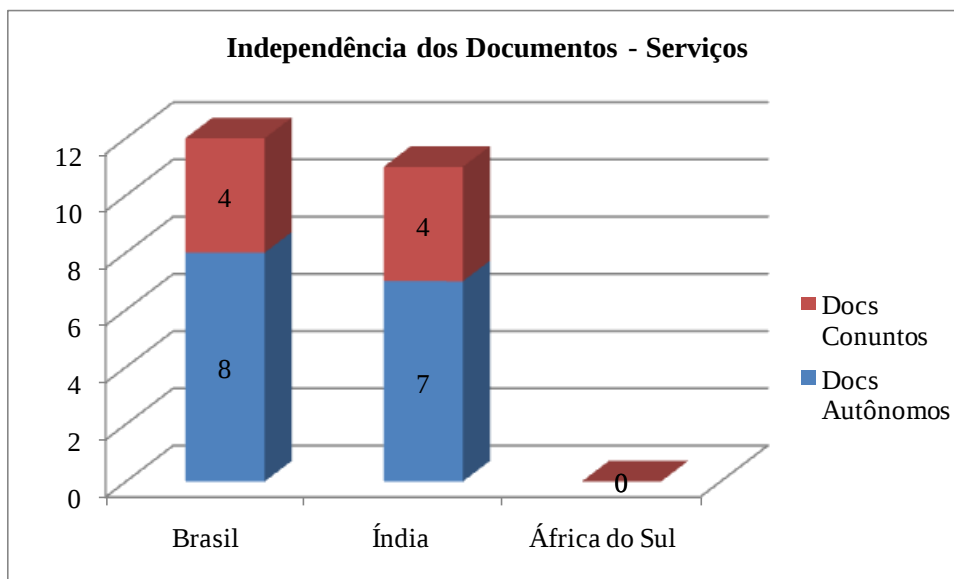


Gráfico 28
Fonte: dados da pesquisa

Nessa primeira análise, percebemos um “empate técnico” entre Brasil e Índia em relação ao esforço em moldar a agenda conforme seus interesses. No gráfico 28 e na tabela 3, onde assinalamos em vermelho os documentos apresentados conjuntamente, percebemos uma posição análoga dos dois países. Se considerarmos que o setor de serviços responde para a Índia por 52,42% do PIB (gráfico 5), 37% das exportações (gráfico 13) e emprega 13% da população (gráfico 7) e para o Brasil por 64%, 13% e 58%, respectivamente, a posição de negociação na OMC apresenta a princípio uma grande contradição. Os serviços são muito mais importantes na balança comercial indiana ao passo que são determinantes nos níveis de emprego do Brasil.

Para entendermos melhor esses dados devemos levar em consideração a posição dos países frente à liberalização dos serviços. O gráfico 29 apresenta os tipos de serviços (eixo horizontal) negociados na OMC pelo total de itens (eixo vertical) contidos em cada um desses tipos de serviços. Por exemplo, o tipo de serviço 1 (Business Services) possui um total de seis itens (eixo Y) que cuja liberalização foi negociada no regime, o Brasil liberalizou dois itens, Índia e África do Sul quatro cada (Ver ANEXO B, no fim da dissertação, para a relação completa). O gráfico 29 nos mostra, desta maneira, quantos itens de cada tipo de serviço foram liberalizados por Brasil, Índia e África do Sul.

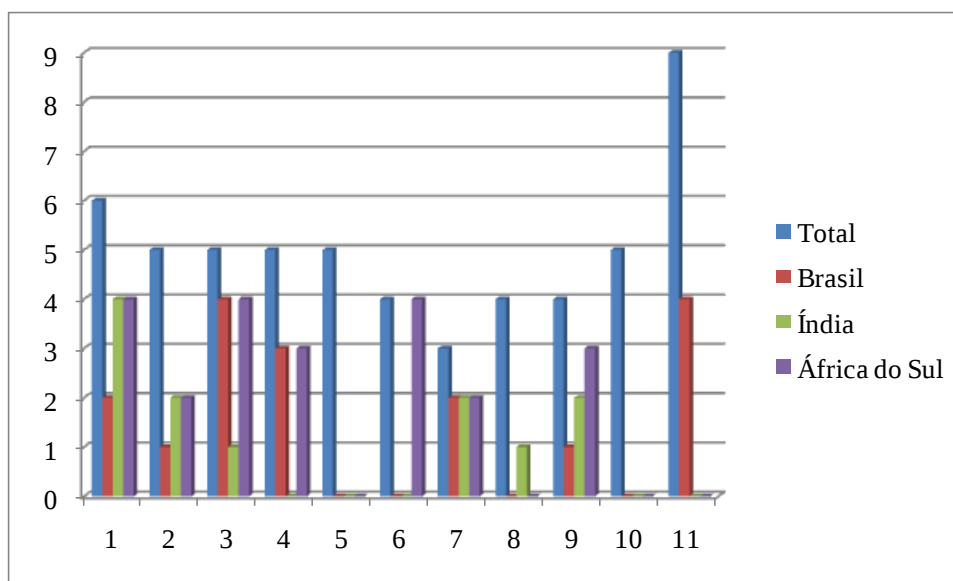


Gráfico 29
Fonte: WTO, Tariff Profiles

- Legenda – eixo horizontal (tipos de serviços):
1. Business Services
 2. Communication Services
 3. Construction and Related Engineering Services
 4. Distribution Services
 5. Educational Services
 6. Environmental Services
 7. Financial Services
 8. Health Related and Social Services
 9. Tourism and Travel Related Services
 10. Recreational, Cultural and Sporting Services
 11. Transport Services

Do total de onze tipos, África do Sul e Brasil liberalizaram sete cada e a Índia seis. O que poderia sugerir um padrão uniforme de comportamento voltado para a liberalização. Entretanto, como exposto no gráfico 29, os tipos de serviços que contou com a liberalização de cada país não são os mesmos, variando de maneira completamente autônoma.

Os dados do gráfico 29 referentes à liberalização dos itens dos tipos de serviços estão sumarizados no gráfico 30 abaixo.

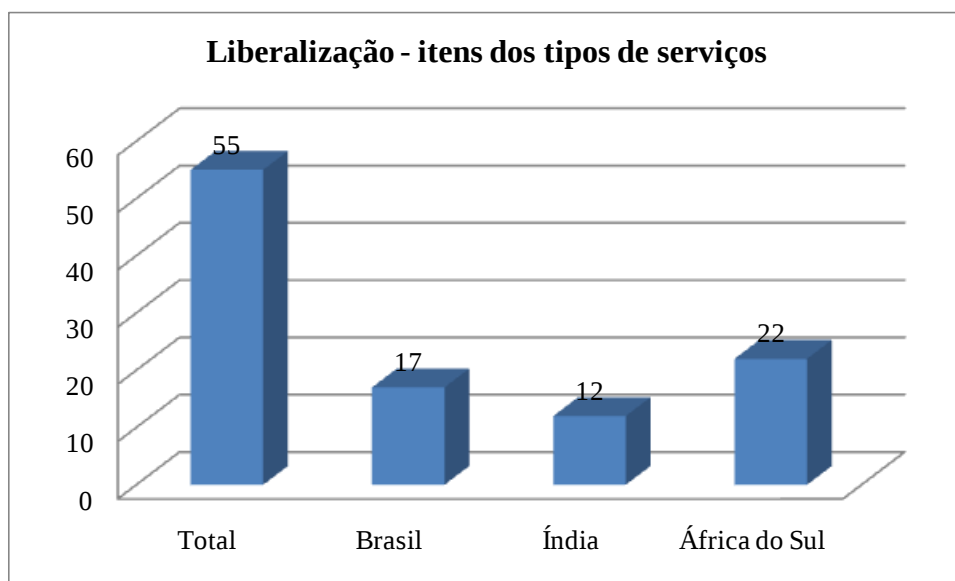


Gráfico 30

Fonte: dados da pesquisa

Se compararmos o total absoluto de itens liberalizados pelos três países, gráfico 30, veremos um quadro mais voltado ao protecionismo que para a liberalização. Mesmo a África do Sul que é o país com maior número de tipos de serviços e seus respectivos itens liberalizados, liberalizou somente 40% do total de itens. No outro extremo, a Índia, país mais protecionista em relação aos seus serviços, liberalizou somente 22% dos itens totais. Entre os outros dois, o Brasil aparece com 33% de itens de serviços liberalizados.

Comparando esses dados com o gráfico 28, veremos o quão difícil é afirmar que há um padrão de comportamento de potências médias. A África do Sul, que não apresentou nenhum documento relativo à liberalização de serviços parece ser o país mais conformado com a situação do regime, uma vez que seria de esperar um maior engajamento nas negociações, e, por conseguinte, mais documentos, se o país buscasse uma adequação das regras da OMC aos seus interesses, o que demonstramos não haver.

Em relação à Índia e ao Brasil, seria de se esperar uma relação inversa entre negociação e liberalização, ou seja, quanto mais engajado nas negociações, mais destoantes estão as regras do regime com os interesses dos países, e por isso, mais protecionista. Entretanto, considerando o engajamento nas negociações e a *compliance* com as regras, expressas nos gráficos 29 e 30, notamos que o Brasil, país que mais se engajou nas negociações possui uma posição intermediária na liberalização de seus serviços, e a Índia, país com posição parecida com a do Brasil nas negociações é bem mais protecionista. O caso indiano se torna ainda mais curioso se lembrarmos que esse país é entre os três o que mais exporta serviços em relação à balança comercial, o que levaria a crer uma maior

competitividade do setor que poderia ser mais exposto a concorrência internacional. Observa-se o oposto.

Parece haver uma estratégia de negociação e outra de liberalização no comportamento desses dois países. Na fase de negociação os países buscam, assim como nas negociações agrícolas, inserção internacional e ampliação da estratégia multilateral, buscando construir um meio político voltado para interesses de caráter externo. No plano da liberalização, tanto Índia como Brasil estão mais dependentes dos grupos de pressão e especificidades econômicas domésticas. O que poderia explicar um descolamento tão significativo entre negociação e liberalização.

Em relação ao modelo de Orenstein, entendemos a África do Sul como *imitador*. Uma vez que o país não participou em absoluto da fase de decisão, mas apresentou maior *compliance*, ou seja, assumiu os custos da implementação do regime no âmbito interno, esse país fica excluído de ser *elite de referência* ou *free-rider*.

Brasil e Índia, em suas políticas um tanto contraditórias, são casos mais complexos. Se tomarmos somente a participação na negociação, ambos seriam *elite de referência*. Entretanto, ao considerarmos a aquiescência o Brasil tenderia a *imitador* e a Índia a *free-rider*. Levanto aqui uma hipótese para explicar tal discrepância. Ambos os países buscam visibilidade na agenda multilateral. Ambos participam e contribuem, em certa medida para o regime. Entretanto, o baixo grau de liberalização pode ser o indicativo do comportamento “João sem-braço”. A não ser que as regras atuais do regime estejam em completa discordância com a realidade desses dois países, e esses estivessem a buscar melhores regras, o que é extremamente difícil de estabelecer como dito anteriormente, ficamos com a hipótese do “João sem-braço”.

4.3 O Regime de Mudanças Climáticas

Conforme explicitado no Capítulo 2 (seção 3), a metodologia utilizada na agenda de meio ambiente para analisarmos o comportamento dos países no regime de mudanças climáticas negociado nas Conferências das Partes, é mais limitada e por isso implicará em considerações mais genéricas. Tomemos inicialmente, a tabela 4 a seguir.

Tabela 4 – Participação de Brasil, Índia e África do Sul nas negociações de mudança climática

	África do Sul	Brasil	Índia
COP 1 – 1995	0	4	5
COP 2 – 1996	0	2	5
COP 3 – 1997	3	7	7
COP 4 – 1998	3	7	3
COP 5 – 1999	4	5	2
COP 6 – 2000	1	4	3
COP 6 BIS – 2001	0	1	0
COP 7 – 2001	0	1	0
COP 8 – 2002	0	6	6
COP 9 – 2003	2	2	2
COP 10 – 2004	1	1	1
COP 11 – 2005	3	4	2
COP 12 – 2006	2	6	1
COP 13 – 2007	2	5	5
COP 14 – 2008	3	5	5
TOTAL	24	60	47

Fonte: dados da pesquisa

A tabela 4 apresenta todas as citações aos três países nas Convenções das Partes (COPs) entre 1995 e 2008. Ressaltamos que as citações referem-se aos países individualmente, e não aos grupos aos quais pertencem (como o G77/China e a *African Union*). Os dados buscam captar as posições individuais que “escaparam” da posição do grupo e se destacaram no âmbito das negociações.

O gráfico 31 abaixo apresenta os dados totais da tabela de forma a facilitar a comparação

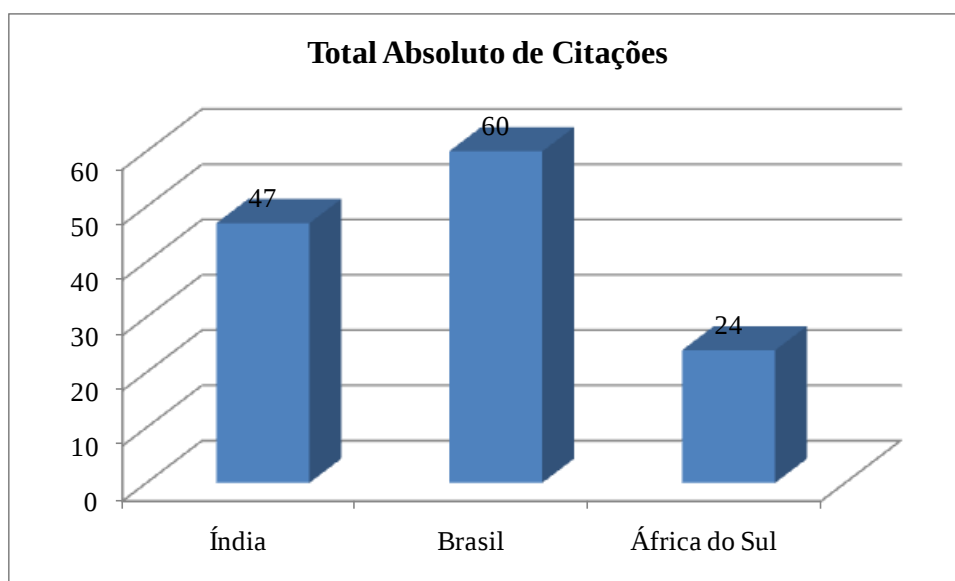


Gráfico 31

Fonte: dados da pesquisa

O gráfico 4.18 apresenta claramente o papel de destaque do Brasil nas negociações sobre o clima que foi citado em 60 ocasiões, o total é duas vezes e meia superior a África do Sul, com 24 citações. A Índia, segundo país com maior destaque nas negociações alcançou um nível próximo a dois terços daquela do Brasil, com um total de 47 citações.

Se observarmos a distribuição temporal da participação de cada país, gráfico 32, poderemos observar três grandes picos e duas depressões que acompanham de maneira mais ou menos conjunta o comportamento dos três países. O primeiro pico concentra-se em torno dos anos de 1997 e 1998. Passa-se então a um período de progressiva retração dos países até a primeira depressão do gráfico, nos anos de 2000 e 2001. Em 2002 há o segundo pico, sucedido pela segunda depressão no ano de 2004. A partir de 2005, observamos a volta de uma tendência ascendente que culmina no último pico, entre os anos de 2006 e 2008. Notamos também que os anos de 2003 e 2004 são os únicos nos quais os três países aparecem de forma idêntica.

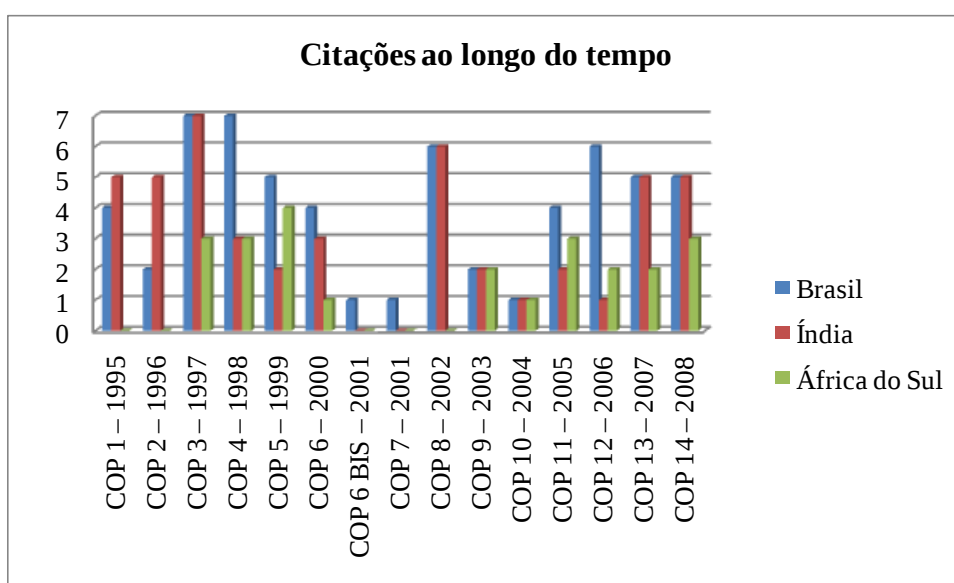


Gráfico 32
World Trade Organization – Tariff Profiles

O primeiro pico é observado no ano de 1997 e se refere à COP 3 que negociou o protocolo de Kyoto. Podemos ver, inicialmente, que a África do Sul sai da nulidade nos anos de 1995 e 1996 e inicia uma tendência ascendente, em 1997, que culminaria no auge de sua participação em todo o período no ano de 1999, com quatro citações, e apresenta uma tendência de crescimento que é inversa a dos outros dois países. Em 2000, com apenas uma citação, a África do Sul dá início a uma inflexão que a torna inobservável nos anos de 2001 e

2002, anos que caracterizam a primeira depressão. Entretanto, em 2003, e principalmente a partir de 2004, a África do Sul volta ao cenário e permanece observável com duas, em 2006 e 2007, e três, em 2005 e 2008, citações, apresentando considerável uniformidade de comportamento. Notamos também que nos anos de 1999, 2005 e 2006, a África do Sul supera a Índia em citações.

Considerando agora a Índia, esse país é dos três o que mais se fez presente nas duas primeiras Convenções das Partes, nos anos de 1995 e 1996, único período que superou o Brasil. Em 1997 a Índia atinge seu ponto máximo de participação nas Convenções, igualando o Brasil com um total de sete citações. A partir de 1998, e até 2001, a Índia apresenta uma tendência declinante, com três citações em 1998, duas em 1999, novamente três em 2000 e chega, juntamente com a África do Sul, a zero em 2001. Em 2002 a Índia atinge seu segundo pico nas negociações sobre o clima com um total de seis citações, mas a partir do ano seguinte dá início a um período em que oscila entre uma ou duas citações entre 2003 e 2006 para, em 2007 e 2008, atingir seu terceiro pico com um total de cinco citações nesse biênio.

Finalmente, o Brasil inicia sua participação na Convenção de 1995 com quatro citações, bem próximo a Índia com cinco, depois apresenta uma queda substantiva na Convenção de 1996, quando apareceu somente duas vezes. A partir de 1997, porém, o Brasil torna-se bem mais visível que os outros países em quase todos os demais anos. A grande participação brasileira em 1997, com sete citações, repetiu-se em 1998, e, a partir de 1999, apresenta uma queda constante até o ano de 2001, quando chega a apenas uma citação. A partir de 2002, o comportamento brasileiro segue igual ao indiano até 2004, para convergirem novamente em 2007 e 2008. Comparado aos outros dois países, o Brasil apresentou um maior distanciamento nos anos de 1998, quando Índia e África do Sul foram citadas três vezes contra oito do Brasil, e de 2006, quando Índia e África do Sul apresentavam retração totalizando uma e duas citações, respectivamente, e o Brasil atingia seu terceiro pico igualando-se ao ano de 2002 com sete citações.

Para enquadrarmos Índia, Brasil e África do Sul como personagens da ação coletiva conforme definido por Orenstein, precisamos ter em mente que a pesquisa tal como apresentada aqui não leva em conta o comportamento dos países em seus respectivos grupos de negociação, desta maneira, está excluída a ação multilateral voltada para a inserção internacional dos países estudados. Excluída essa possibilidade na política dos países, resta somente o esforço dos países na perseguição de seus interesses, definidos pelas características domésticas, em especial e majoritária medida, as respectivas matrizes energéticas.

A partir do gráfico 33, que apresenta as principais fontes que compõem as matrizes energéticas dos três países com dados de 2004, podemos perceber a grande importância do carvão mineral para a produção energética da Índia com 38,7% do total e a completa dependência da África do Sul desse recurso, que é responsável por nada menos que 72% de sua matriz. O Brasil se destaca no consumo de petróleo, que responde por 42,2% da oferta de energia, contra 23,9% da Índia e 12,2% da África do Sul. A terceira maior fonte de energia para os países é derivada da biomassa e do lixo, o que inclui, por exemplo, a lenha e o carvão vegetal. A Índia se destaca em primeiro lugar na utilização dessa fonte de energia com 29,4% do total, pouco a frente do Brasil, que utiliza 26,5%. A África do Sul é o país que menos se vale desse recurso com apenas 10,5% do total. A energia hidrelétrica coloca o Brasil em destacada posição em relação aos outros dois países com 13,9% do total, índice oito vezes superior ao da Índia e nada menos que setenta vezes a da África do Sul. O gás natural também é mais utilizado na matriz energética brasileira, com um total de 8%, contra 5,4% da Índia e 2,8% da África do Sul.

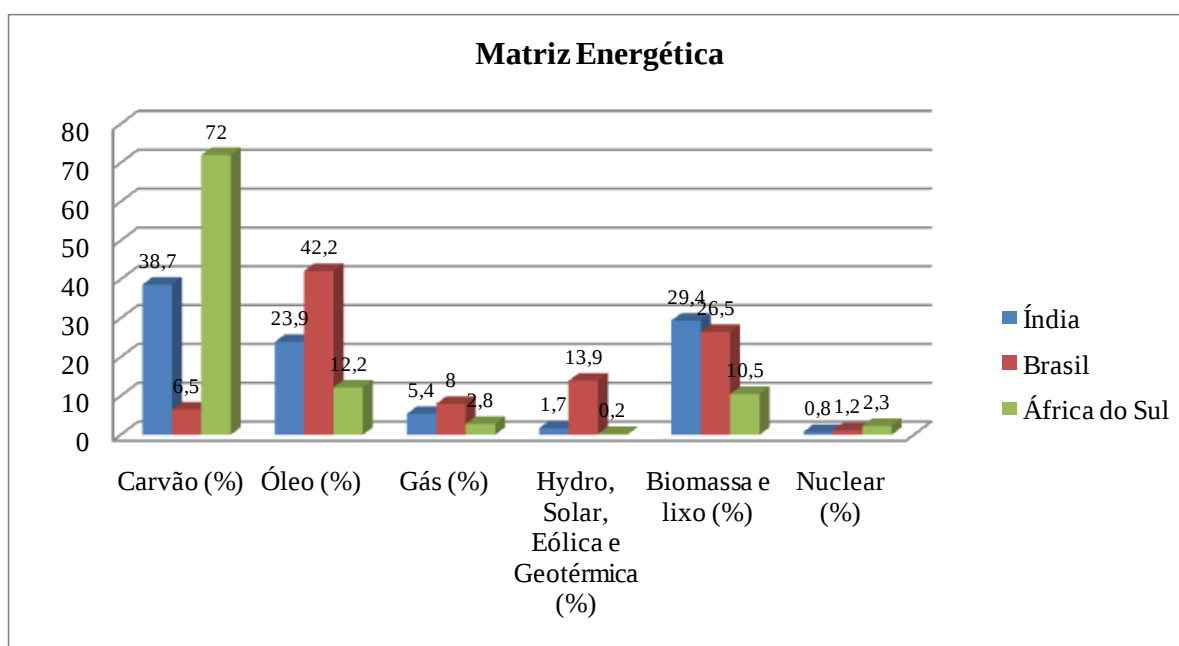


Gráfico 33

Fonte: The World Bank, World Development Indicators

Finalmente, considerando as emissões de CO₂, observemos a tabela 5.

Tabela 5 – Emissão de CO₂; Energia: carbono-intensidade; e emissão de CO₂ per capita

		kt CO ₂ /kt oleo-equivalente	toneladas
	Emissão de CO₂	Energia: Carbono-intensidade	Emissão CO₂ per capita
Índia	677010	2,34	1,2
Brasil	4776980	1,62	1,8
África do Sul	92030	3,33	9,8

Fonte: PNUD, Relatório de Desenvolvimento Humano
Dados de 2005

A tabela 5 apresenta, em dados de 2005, o total das emissões de cada país, o índice de poluição da matriz energética (energia: carbono intensidade), e o total de emissões dividido pela população na forma do índice per capita. Comparando o primeiro com o segundo dado, emissão de CO₂ e a intensidade de emissão de carbono da matriz energética, temos os gráficos 33 e 34, que nos dão importantes informações sobre as posições dos países nas negociações sobre o clima.

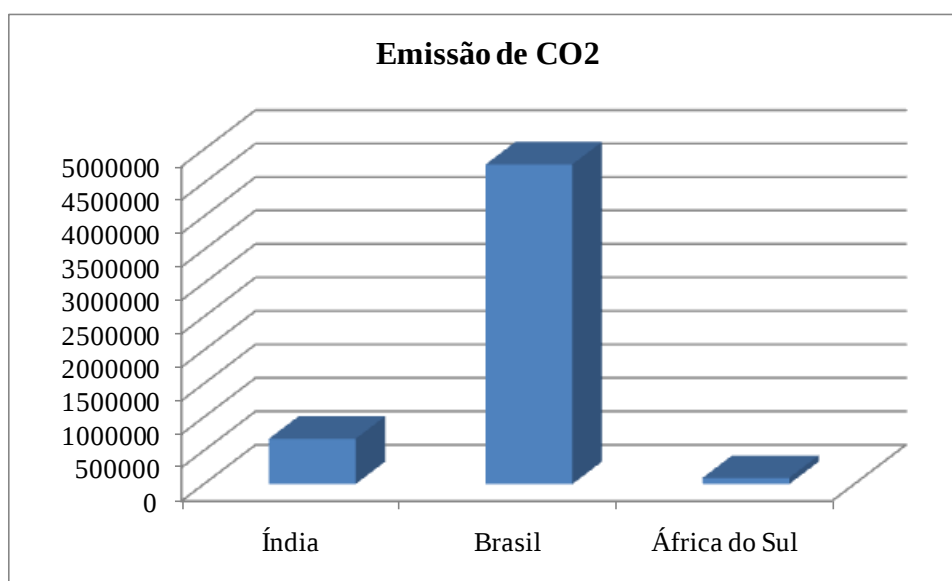


Gráfico 33

Fonte: dados da pesquisa

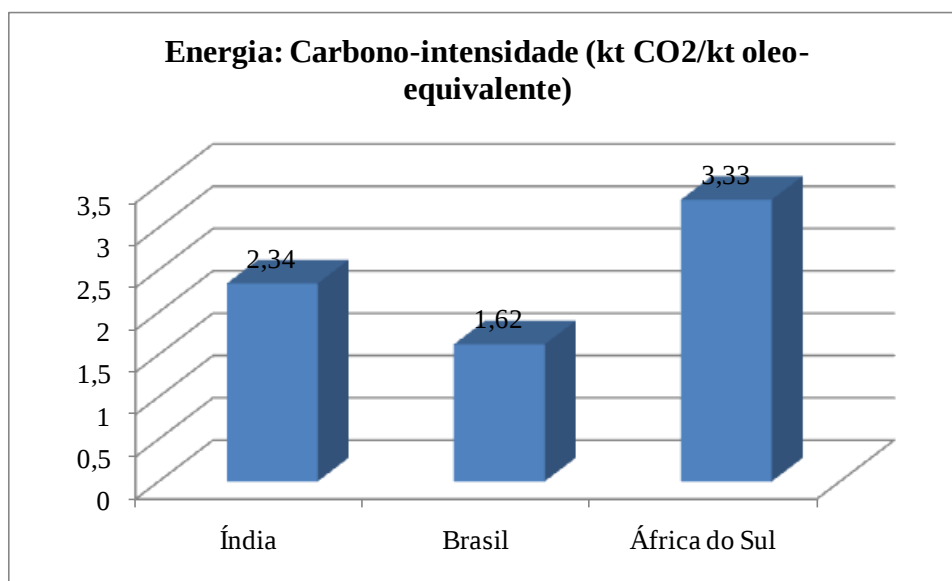


Gráfico 34
Fonte: dados da pesquisa

O gráfico 33 apresenta a enorme liderança brasileira na emissão de CO₂, que superam em sete vezes as emissões totais indianas e em cinquenta e duas vezes as sul africanas. Entretanto, ao analisarmos o gráfico 34, percebemos que a relação se inverte, e a matriz energética brasileira é a menos intensa em emissão de CO₂. Tamanha discrepância pode ser entendida pelo fato de a maior parte das emissões brasileiras, 75,4% em dados de 2004²⁰, serem decorrentes da destruição da Amazônia, no processo de derrubada e queima da floresta para ampliação de áreas de pastagem, e não da matriz energética. Diferentemente, a oferta de energia sul africana, extremamente dependente da queima de carvão mineral, é altamente intensiva na liberação de CO₂, o que dá ao país a pior eficiência energética relacionada a emissão de gás carbônico, superando o índice brasileiro em duas vezes²¹. A Índia, em ambos os dados, fica em uma posição intermediária, com uma matriz energética menos intensiva que a África do Sul no consumo de carvão mineral, mas ainda assim, mais dependente que o Brasil de fontes “sujas”²².

Comparando os gráficos 33 e 31, notamos uma semelhança, apesar de proporções distintas, na relação entre o tamanho das colunas e os respectivos países. Em ambos os

²⁰ Brazil's initial national communication to the United Nations Framework convention on Climate Change (UNFCCC). Coordenação Geral sobre Mudança Climática Global, Ministério de Ciência e Tecnologia, Brasília, 2004.

²¹ Segundo Inger (2000), foram descobertas importantes jazidas de carvão na África do Sul no início do século XX, estimadas em 75 bilhões de toneladas. Como o país não dispõe de reservas de petróleo nem fontes de energia hidrelétrica a energia é produzida por térmicas movidas a carvão, sendo que 80% do mineral é usado usinas termelétricas, em ferrovias e indústrias, e o restante exportado.

²² De acordo com Menon (2007), 67% da energia utilizada pela Índia vem da queima de combustíveis fósseis dos quais 70% é dependente de importações. Há necessidade de buscar fontes alternativas aos combustíveis fósseis e desenvolver a parceria com os EUA para utilização civil de energia nuclear.

gráficos, o Brasil aparece em maior grau, a Índia em situação intermediária e a África do Sul e menor destaque. A relação entre maior engajamento nas negociações e maiores emissões de CO₂ parece ainda condicionada à intensidade de emissão de carbono na geração de energia. O ponto central é que para o Brasil é mais fácil assumir uma posição de liderança nas negociações sobre o clima sendo que para reduzir suas emissões em enorme medida basta reduzir o desmatamento da Amazônia, enquanto que para a Índia e a África do Sul é necessário mudar toda a base da matriz energética, tarefa expressivamente mais dispendiosa e complexa.

Tendo isso em mente, podemos estabelecer que o Brasil se destaca claramente como *elite de referência*, em decorrência do engajamento nas negociações e da capacidade de implementá-las, a Índia como o “João sem-braço” uma vez que participa expressivamente das negociações mas possui uma grande restrição para assumir a implementação das regras, e a África do Sul como *free-rider*, uma vez que participa pouco e dificilmente implementará qualquer regra de curto prazo devido a sua matriz energética.

Podemos sintetizar a posição dos três países nas três agendas na seguinte forma.

Tabela 6: Quadro comparativo com a posição dos países nas três agendas

	Segurança	Agricultura	Serviços	Mudanças Climáticas
Brasil	ER	ER	ER/JB	ER
Índia	IM	ER	ER/JB	JB
África do Sul	FR/ER	IM	IM	FR

Legenda:

ER: elite de referência

IM: imitador

FR: *Free-rider*

JB: João sem-braço.

5 CONCLUSÃO

Esse trabalho teve como objetivo analisar o comportamento do grupo de países denominados potências médias nas agendas internacionais de segurança, comércio e meio-ambiente. Para tanto nos focamos em três dos mais representativos estados dessa categoria: Brasil, Índia e África do Sul. Esses países são importantes para representar o grupo pois tiveram altas taxas de crescimento a partir da década de 1950 e passaram a buscar espaço e visibilidade em agendas multilaterais como forma de inserção internacional. Apesar das dificuldades de definição do termo e da multiplicidade de propostas para analisarmos esses estados no ambiente internacional, uma das propostas, principalmente por parte de institucionalistas liberais, busca analisar esses países em termos de seu comportamento em instituições internacionais. Nosso trabalho assumiu esses pressupostos.

A fim de responder a questão de *como* os estados se comportam, assumimos que as agendas internacionais são fóruns onde o caráter multilateral abre espaço para a ação coletiva, e utilizamos a classificação feita por Orenstein (1998), para quem a produção de um bem coletivo pressupõe etapas de decisão, implementação e usufruto. Tendo isso em mente, os atores envolvidos na produção e “consumo” do bem coletivo se diferenciariam uns dos outros, em *elite de referência*, *imitadores*, *free-riders*, dependendo de qual etapa o ator se engajasse mais.

A partir da análise dos dados, pudemos comprovar nossa hipótese de pesquisa inicial que não há um padrão de comportamento entre os países denominados potências médias. Entretanto, a maior contribuição desse trabalho não está limitada a comprovação da hipótese, mas sim no modelo utilizado para responder o problema da pesquisa. O modelo de Orenstein sobre os personagens da ação coletiva, aplicado à política internacional, é útil e amplia o entendimento da perspectiva institucionalista de relações internacionais e lança importante luz sobre o comportamento de potências médias em agendas multilaterais. Contudo, as três categorias propostas pelo autor não foram suficientes para abranger a multiplicidade de comportamentos observados.

Primeiramente, a teoria institucionalista pode se valer de uma classificação que “hierarquize” os estados em uma determinada agenda a partir da contribuição individual ou de um grupo na produção de um determinado bem coletivo. Tal classificação se faz útil uma vez que devemos ir além do entendimento das instituições como facilitadoras da cooperação, ou qual a origem da cooperação internacional, e buscar entender como é alcançado o objetivo

para o qual a instituição foi estabelecida, ou como se dá a cooperação. De toda forma, para que possamos estabelecer a distribuição dos papéis na produção de um bem coletivo em uma agenda internacional se faz necessário analisar o comportamento de todos os atores envolvidos, e não somente do grupo “potências médias” ou “grandes potências”, de forma a estabelecermos um quadro geral que retrate efetivamente quais atores estão engajados na produção do bem, e que são, por isso, indispensáveis para a agenda.

A principal conclusão desse trabalho, e que norteou nossa pesquisa, é que não existe um comportamento de potências médias no que se refere a sua contribuição para produzir um bem coletivo. Os países possuem uma gama tão diversificada de interesses que mesmo na mesma agenda, liberalização comercial de produtos agrícolas e serviços, surgem comportamentos completamente diversificados para cada ator, tal como apresentado. Entretanto, ainda assim, não podemos deixar de considerar que de fato as agendas multilaterais se apresentam como importante cenário para a ação política desses países. Outro fator a ser ainda considerado refere-se à formação de coalizões entre esses países. Até o ponto que podemos considerar tendo em vista a pesquisa que realizamos, essas coalizões são bastante frágeis quanto a seus resultados efetivos. Pudemos ver que na agenda de comércio internacional, onde se esperava maior convergência de comportamento, ou ao menos na apresentação de documentos conjuntamente após o estabelecimento do fórum de diálogo Índia Brasil e África do Sul, o que observamos foi, no máximo, uma maior sintonia entre Brasil e Índia nas negociações sobre serviços. Esses dois países já se apresentavam muito mais ativos dentro da agenda, a África do Sul sequer aparece nas negociações de serviços, e mesmo assim, não podemos afirmar que o estabelecimento do fórum alterou as negociações sobre agricultura. Ressaltamos, porém que uma conclusão definitiva sobre esses aspectos só pode ser aferida estudando qualitativamente o conteúdo dos documentos apresentados. Metodologia que, mais uma vez, não utilizamos nesse trabalho.

Em terceiro lugar, a classificação sugerida por Orenstein e utilizada nesse trabalho para estudar o ambiente internacional se mostrou limitada. Eximindo o autor de “A estratégia da ação coletiva”, que possivelmente nunca imaginou seu trabalho aplicado a relações internacionais, vimos que foi necessário introduzirmos outro conceito para darmos conta da multiplicidade de comportamento observado: o “João sem-braço”. Essa categoria se mostrou de considerável poder explicativo, apesar de seu conceito necessitar de maior desenvolvimento.

Apesar de termos logrado algum sucesso em analisar como os estados entendidos como potências médias se comportam nas agendas, consideramos que esse trabalho acaba por

levantar mais questões que responder. Uma vez que nosso foco se volta para como os estados estão contribuindo para alcançar determinado objetivo comum, poderemos então nos voltar para a grande, e talvez mais intrigante, questão de *por que* os estados se comportam da maneira observada, ou dito de outra forma, o que condiciona o comportamento individual dos atores em agendas multilaterais? Seriam os constrangimentos institucionais? Os atributos individuais? Os constrangimentos sistêmicos advindos da anarquia e da balança de poder? Como considerarmos estados indispensáveis para a produção do bem coletivo em determinada área (por exemplo, o regime de mudanças climáticas sem os EUA não é capaz de evitar a tragédia coletiva)? O marco teórico utilizado nesse trabalho, e em razão de seu racionalismo e individualismo, nos leva a crer que atributos individuais (e domésticos) desempenham um grande papel no comportamento dos atores. Entretanto, a nossa pesquisa, tal como conduzida, não nos permite essa conclusão, embora tenha ficado demonstrado que a agenda em questão determina a permeabilidade para o nível doméstico ou não. Entre as três agendas consideradas nesse trabalho, somente a de segurança constitui verdadeiramente uma preocupação dos estados em manterem sua própria sobrevivência enquanto unidades políticas, tal como aponta a teoria realista. Essa agenda possui pouca vazão para o nível doméstico, por ser tratada em grande medida como uma questão de estado (*high politics*). A agenda de comércio internacional é muito mais sensível aos grupos econômicos domésticos interessados em protegerem seu mercado interno ou conquistarem mercados além fronteiras. A agenda de meio ambiente, como exposto nesse trabalho, surgiu de um consenso científico acadêmico, que chegou a esfera estatal “de baixo para cima”.

Sugerimos, assim, que pesquisas futuras incorporem outras categorias além daquelas propostas por Orenstein, e considere um grupo maior de atores – *major powers; middle powers; e os small states* – de forma a investigar se há um padrão de comportamento entre estados com diferentes atributos de capacidades. Além disso, é importante aprofundarmos a pesquisa no sentido de analisarmos a qualidade da atuação, ou seja, uma análise qualitativa das questões.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BYERNES, Rita M. **South Africa: a Country Study**. Washington: GPO for the Library of Congress, 1996. Disponível em: <<http://countrystudies.us/south-africa/>>. Acesso em: 15 fev. 2010.

CAMPOS, Taiane. L. C. Brasil e Índia: intereses y estragias en el proceso de construccion del G-20. **Foro Internacional**, v. 49, 2009, p. 490-517.

CAMPOS, Taiane. L. C. A Política Comercial do Brasil, Índia e África do Sul em uma perspectiva comparada. 2009. Disponível em <http://www.allacademic.com//meta/p_mla_apa_research_citation/3/8/1/4/.php>. Acesso em 20 fev 2010.

CASTRO, Raquel Torres Gontijo de. **Limitações jurídicas à atuação do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas**. 2006. 244 f. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Direito. Belo Horizonte.

CIA. World Fact Book. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>>. Acesso em: 15 fev. 2010.

CORTES, Soraya V. Técnicas de Coleta e Análise Qualitativa de Dados. **Cadernos de Sociologia**, UFRGS, Porto Alegre, v. 9, 1998, p. 11-47.

DINIZ, Eugenio. O Brasil e as operações de paz. In: Henrique Altemani & Antonio Carlos Lessa (Orgs.) **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas**. São Paulo: Saraiva/IBRI, 2006, v. 2, p. 303-337.

DIXIT, Avinash K.; NALEBUFF, Barry J. **Pensando Estrategicamente**. São Paulo: Atlas, 1994.

EMBASSY of India. India: a dynamic democracy. Disponível em: <<http://www.indianembassy.org/dydemo/political.htm>>. Acesso em: 01 mar. 2010

FLEMES, Daniel. Emerging Middle Powers' Soft Balancing Strategy: State and Perspectives of the IBSA Dialogue Forum. **GIGA Working Papers**, Hamburg, n. 57, aug. 2007, p. 6-30.

GRIECO, Joseph M. Anarchy and the limits of cooperation: A realist critique of the newest liberal institutionalism. **International Organization**, Cambridge, v. 42, n.3, jun. 1988, p.485-507.

HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, n. 58, 2003, p. 193-223.

HEITZMAN , James; WORDEN, Robert L. India: A Country Study. Washington: GPO for the Library of Congress, 1995. Disponível em: < <http://countrystudies.us/india/>>. Acesso em: 01 mar. 2010.

HUDSON, Rex A. Brazil: A Country Study. Washington: GPO for the Library of Congress, 1997. Disponível em: < <http://countrystudies.us/brazil/>>. Acesso em: 01 mar. 2010.

HURRELL, Andrew. Explaining the resurgence of regionalism in world politics. **Review of International Studies**, v. 21, n. 4, 1995, p. 331-358.

HURRELL, Andrew. Hegemony, liberalism and global order: what space for would-be great powers? **International Affairs**, v. 82, n. 1, 2006, p. 1-19.

IISD. Negotiations covered by ENB/Archives. Disponível em <<http://www.iisd.ca/voltoc.html>>. Acesso em 30 mar. 2010.

JOHNSON, Ken. Brazil and the politics of the Climate Change Negotiations. **Journal of Environment and Development**, v. 10, n.2, June 2001, p. 178-206.

KEOHANE, Robert O. **After Hegemony**: cooperation and discord in the world political economy. Princeton (NJ), Princeton University Press. 1984.

KEOHANE, Robert O. International Institutions: two approaches. **International Studies Quarterly**, v. 32, n. 4, dec. 1988, p. 379-396.

KEOHANE, Robert O. The Demand for International Regimes. **International Organization**, v. 36, Issue 2, 1982. p. 325-355, Spring.

KEOHANE, Robert O; MARTIN, L. The Promise of Institutional Theory. **International Security**, Cambridge: MIT Press, v. 20, n.1, 1995. p.39-51, Summer.

KRASNER, Stephen D. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. **International Organization**, v. 36, n. 2, 1982, p. 185-205, Spring.

LIMA, M.R. Soares de. **The Political Economy of Brazilian Foreign Policy**: nuclear energy, trade and Itaipu. Ph.D. Dissertation (Political Science), Vanderbilt University. 1986.

MARTIN, Lisa. Interests, power and multilateralism. **International Organization**, v. 46, n. 4, Autumn, 1992, p. 765-792.

MATTO, Aaditya; STER, Robert M.; ZANINI, Gianni. **A Handbook of International Trade in Services**. Oxford. Oxford University Press, 2008.

MEARSHEIMER, John. The False Promise of International Institutions. **International Security**, Cambridge: MIT Press, v. 13, n.3, 1994/1995, p.5-49.

MENON, Shri Shivshankar. The Challenges Ahead for India's Foreign Policy. Speech by Foreign Secretary, at the Observer Research Foundation, New Delhi - 10/04/2007 (disponível em: <http://meaindia.nic.in/cgi-bin/db2www/meaxpsite/coverpage.d2w/coverpg?sec=ss&filename=speech/2007/04/11ss01.htm>). Acesso em: 31 mar. 2010.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. Coordenação Geral sobre Mudança Climática Global. Brazil's initial national communication to the United Nations Framework convention on Climate Change (UNFCCC). Brasília, 2004.

MORAVCSIK, A. Preferences and power in the European Community. **Journal of common markets studies**, v. 31, n. 4, 1993, p. 473-524.

NOLTE, Detlef. Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis. **GIGA Working Papers**, Hamburg, n. 30, october 2006, p. 6-36.

OLSON, Mancur. **A lógica da ação coletiva**. São Paulo: EDUSP, 1999.

ORENSTEIN, Luiz. **A estratégia da ação coletiva**. Rio de Janeiro: REVAN, 1998.

PETERS, B. Guy. **El nuevo institucionalismo**: teoria institucional em ciência política. Barcelona: Editorial Gedisa, 1999.

PNUD. Human Development Report. Disponível em <<http://hdrstats.undp.org>>. Acesso em: 01 mar. 2010.

PRANTL, Jochen. **The UN Security Council and Informal Groups of States**: Complementing or Competing for Governance? New York: Oxford University Press, 2006.

RUGGIE, J. G. Multilateralism at Century's End. In: RUGGIE, J. G., **Constructing the World Polity**, cap. 4, 1993, p. 102-130.

RUGGIE, J. G. Multilateralism, the Anatomy of an Institution. **International Organization**, v. 46, n. 3, Summer, 1992, p. 561-598.

SENNES, Ricardo Ubiraci. **Potência média recém-industrializada: parâmetros para analisar o Brasil**. Contexto Internacional, v. 20, n. 2. 1998, p.385-413.

SINGER, Paul Israel. A política Econômica Externa da África do Sul. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (Org.) **África do Sul: visões brasileira**. Brasília, Instituto de Relações Internacionais, Fundação Alexandre Gusmão.2000. p. 171-184.

SOUTHAFRICA.INFO – gateway to the nation. Disponível em: <http://www.southafrica.info/>. Acesso em 01 mar. 2010.

UN. **Charter of the United Nations**. New York, 1945.

UN. Security Council: members. Disponível em <<http://www.un.org/sc/members.asp>> Acesso em 01 fev. 2010.

UN. Statistical Division, World Health Organization Indicators. Disponível em <<http://data.un.org/Data.aspx?q=urban+population&d=WHO&f=inID%3aSDEC06>> Acesso em 01 fev. 2010.

UN. Statistical Division, Key Global Indicators. Disponível em <<http://data.un.org/Data.aspx?q=gdp+per+capita&d=CDB&f=srID%3a29922>> Acesso em 01 fev. 2010

UN. Peacekeeping – past operations and current operations. Disponível em <www.un.org/en/peacekeeping>. Acesso em 30 mar. 2010.

UN. Peacekeeping. Monthly Summary of Contributors of Military and Police Personnel. Disponível em < <http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/>>. Acesso em 30 mar. 2010.

UNBISNET. Voting Record Search. Disponível em < <http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?profile=voting&menu=search&submenu=alpha#focus> >. Acesso em 30 mar. 2010.

WORLD BANK. Data and Statistics: key development data & statistics. Disponível em < <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20535> >

285~menuPK:1192694~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>

Acesso em 01 mar. 2010.

WTO. World Trade Organization - Trade Profiles. Disponível em <
<http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFHome.aspx?Language=E>> Acesso em 01
 mar. 2010.

WTO. World Trade Organization - Services and Database. Disponível em
 <<http://tsdb.wto.org/default.aspx>> Acesso em 01 fev. 2010.

YAMIN, Farhana; DEPLEDGE, Joanna. **The International Climate Change Regime:** a
 guide to rules, institutions and procedures. Cambridge, Cambridge University Press. 2004.

(continuação)

	África do Sul			Brasil			Índia		
	VOTOU	PARTICIPOU	LIDEROU	VOTOU	PARTICIPOU	LIDEROU	VOTOU	PARTICIPOU	LIDEROU
ONUMOZ (Mozambique) December 1992					1	1	1	1	
UNOSOM II (Somalia) March 1993				1				1	
UNOMUR (Uganda-Rwanda) June 1993				1	1				
UNOMIG (Georgia) August 1993									
UNOMIL (Liberia) September 1993				1	1			1	
UNMIH (Haiti) September 1993				1				1	
UNAMIR (Rwanda) October 1993				1	1			1	1
UNASOG (Aouzou Strip) December 1994				1					

(continuação)

	África do Sul			Brasil			Índia		
	VOTOU	PARTICIPOU	LIDEROU	VOTOU	PARTICIPOU	LIDEROU	VOTOU	PARTICIPOU	LIDEROU
MINUGUA (Guatemala) January 1997					1				
MONUA (Angola) June 1997					1			1	
UNTMIH (Haiti) August 1997								1	
MIPONUH (Haiti) December 1997								1	
MINURCA (Central African Republic) April 1998				1					
UNOMSIL (Sierra Leone) July 1998				1				1	1
UNMIK (Kosovo) June 1999				1					
UNAMSIL (Sierra Leone) October 1999				1				1	1

(continuação)

	África do Sul			Brasil			Índia		
	VOTOU	PARTICIPOU	LIDEROU	VOTOU	PARTICIPOU	LIDEROU	VOTOU	PARTICIPOU	LIDEROU
UNTAET (East Timor) October 1999				1	1	1			1
MONUC (Democratic Republic of the Congo) November 1999		1						1	1
UNMEE (Ethiopia and Eritrea) July 2000		1			1			1	1
UNMISET (East Timor) May 2002					1				
UNMIL (Liberia) September 2003					1				
UNOCI (Côte d'Ivoire) April 2004				1	1			1	
MINUSTAH (Haiti) June 2004				1	1	1		1	
ONUB (Burundi) June 2004		1	1	1				1	

(conclusão)

	África do Sul			Brasil			Índia		
	VOTOU	PARTICIPOU	LIDEROU	VOTOU	PARTICIPOU	LIDEROU	VOTOU	PARTICIPOU	LIDEROU
UNMIS (Sudan) March 2005				1	1			1	
UNMIT (Timor-Leste) August 2006					1			1	
UNAMID (Darfur) July 2007	1	1	1						
MINURCAT (Central African Republic and Chad) September 2007	1				1				

Fonte: *United Nations Peacekeeping*

ANEXO B – Liberalização de Serviços: tipos e itens

01. Business Services

- 01.A. Professional Services
- 01.B. Computer and Related Services
- 01.C. Research and Development Services
- 01.D. Real Estate Services
- 01.E. Rental/Leasing Services without Operators
- 01.F. Other Business Services

Tabela 9: Liberalização “Business Services”

Members	01.A.	01.B.	01.C.	01.D.	01.E.	01.F.	Total - 6
África do Sul	X	X			X	X	4
Brasil	X					X	2
Índia	X	X	X			X	4

Fonte: WTO - Services and Database

02. Communication Services

- 02.A. Postal Services
- 02.B. Courier Services
- 02.C. Telecommunication Services
- 02.D. Audiovisual Services
- 02.E. Other

Tabela 10: Liberalização “Communication Services”

Members	02.A.	02.B.	02.C.	02.D.	02.E.	Total - 5
África do Sul		X	X			2
Brasil		X				1
Índia			X	X		2

Fonte: WTO - Services and Database

03. Construction and Related Engineering Services

- 03.A. General Construction Work for Building
- 03.B. General Construction work for Civil Engineering

- 03.C. Installation and Assembly Work
- 03.D. Building Completion and Finishing Work
- 03.E. Other

Tabela 11: Liberalização “Construction and Related Engineering Services”

Members	03.A.	03.B.	03.C.	03.D.	03.E.	Total - 5
África do Sul	X	X	X	X		4
Brasil	X	X	X	X		4
Índia		X				1

Fonte: WTO - Services and Database

04. Distribution Services

- 04.A. Commission Agents' Services
- 04.B. Wholesale Trade Services
- 04.C. Retailing Services
- 04.D. Franchising
- 04.E. Other

Tabela 12: Liberalização “Distribution Services”

Members	04.A.	04.B.	04.C.	04.D.	04.E.	Total - 5
África do Sul		X	X	X		3
Brasil		X	X	X		3
Índia						0

Fonte: WTO – Services and Database

05. Educational Services

- 05.A. Primary Education Services
- 05.B. Secondary Education Services
- 05.C. Higher Education Services
- 05.D. Adult Education
- 05.E. Other Education Services

Tabela 13: Liberalização “Educational Services”

Members	05.A.	05.B.	05.C.	05.D.	05.E.	Total - 5
África do Sul						0
Brasil						0
Índia						0

Fonte: WTO - Services and Database

06. Environmental Services

- 06.A. Sewage Services
- 06.B. Refuse Disposal Services
- 06.C. Sanitation and Similar Services
- 06.D. Other

Tabela 14: Liberalização “Environmental Services”					
Members	06.A.	06.B.	06.C.	06.D.	Total - 4
África do Sul	x	x	x	x	4
Brasil					0
Índia					0

Fonte: WTO - Services and Database

07. Financial Services

- 07.A. All Insurance and Insurance-related Services
- 07.B. Banking and Other Financial Services
- 07.C. Other

Tabela 15: Liberalização “Financial Services”				
Members	07.A.	07.B.	07.C.	Total - 3
África do Sul	x	x		2
Brasil	x	x		2
Índia	x	x		2

Fonte: WTO - Services and Database

08. Health Related and Social Services

- 08.A. Hospital Services
- 08.B. Other Human Health Services
- 08.C. Social Services
- 08.D. Other

Tabela 16: Liberalização “Health Related and Social Services”					
Members	08.A.	08.B.	08.C.	08.D.	Total - 4
África do Sul					0
Brasil					0
Índia	x				1

Fonte: WTO - Services and Database

09. Tourism and Travel Related Services

- 09.A. Hotels and Restaurants
- 09.B. Travel Agencies and Tour Operators Services
- 09.C. Tourist Guides Services
- 09.D. Other

Tabela 17: Liberalização “Tourism and Travel Related Services”

Members	09.A.	09.B.	09.C.	09.D.	Total - 4
África do Sul	x	x	x		3
Brasil	x				1
Índia	x	x			2

Fonte: WTO - Services and Database

10. Recreational, Cultural and Sporting Services

- 10.A. Entertainment Services
- 10.B. News Agency Services
- 10.C. Libraries, archives, museums and other cultural services
- 10.D. Sporting and Other Recreational Services
- 10.E. Other

Tabela 18: Liberalização “Recreational, Cultural and Sporting Services”

Members	10.A.	10.B.	10.C.	10.D.	10.E.	Total - 5
África do Sul						0
Brasil						0
Índia						0

Fonte: WTO - Services and Database

11. Transport Services

- 11.A. Maritime Transport Services
- 11.B. Internal Waterways Transport
- 11.C. Air Transport Services
- 11.D. Space Transport
- 11.E. Rail Transport Services
- 11.F. Road Transport Services

- 11.G. Pipeline Transport
- 11.H. Services Auxiliary to All Modes of Transport
- 11.I. Other Transport Services

Tabela 19: Liberalização “Transport Services”

Members	11.A.	11.B.	11.C.	11.D.	11.E.	11.F.	11.G.	11.H.	11.I.	Total - 9
África do Sul						x				0
Brasil					x	x	x	x		4
Índia										0

Fonte: WTO - Services and Database